PAUL ELBEL et F.-L. MAC DOUGALL

* * *

CONTRIBUTION A LA CAUSE DE LA PAIX

PARIS
FERNAND NATHAN
Éditeur

(SUR PLACE)
FLM. 12° 0155
BIBLIOTHEQUE DE SCIENCES PO
1 653 934

A mon ancien
et cher collègue Jean
Longuet — en hommage
de vive sympathie

CONTRIBUTION
A LA CAUSE DE LA PAIX

918557

PAUL ELBEL et F.-L. MAC DOUGALL

CONTRIBUTION
A LA CAUSE DE LA PAIX

PARIS
LIBRAIRIE FERNAND NATHAN
18, rue Monsieur-Le-Prince, 18

1937
Tous droits réservés.

AVANT-PROPOS DES ÉDITEURS

C'est par une singulière rencontre que nous sommes amenés à présenter ensemble au public les conceptions de deux économistes, l'un français, l'autre australien.

Voici deux hommes venus, à la lettre, des antipodes. Ils n'ont eu jamais aucun point de contact. Ils se voient pour la première fois au Comité de la S. D. N. au cours de l'été 1937. Et ils ont la surprise de constater que, délaissant les sentiers battus, ils ont frayé, sans se connaître, des pistes convergentes, et que leurs expériences et leurs méditations les ont conduits au même point.

Nous aurions pu leur demander de fondre en un texte unique l'exposé des doctrines qui leur sont communes.

Il nous a semblé préférable de publier tels quels les deux textes qu'ils avaient rédigés à l'insu l'un de l'autre.

L'exposé de M. Paul Elbel résume les idées qu'il a développées soit à la tribune de la Chambre, soit dans les conférences qu'il a faites en 1936 au Conservatoire des Arts et Métiers, soit dans son rapport au Congrès international de la Coopération européenne, en mai 1937.

Quant à l'exposé de M. Mac Dougall, il reprend assez exactement le memorandum qu'il avait rédigé au printemps dernier à l'intention du Comité économique de la S. D. N.

Il y a des idées qui sont « dans l'air ». Au public qui nous lira de dire si celles qui sont développées ici, sous des formes si différentes, mais avec une égale sincérité de conviction, sont de nature à tracer des voies nouvelles à l'humanité en désarroi.

PAUL ELBEL
Député des Vosges.
Président du Groupe parlementaire radical-socialiste.
Membre du Comité économique de la S. D. N.

LE PROBLÈME DE LA PAIX

ENCHEVÊTREMENT POLITIQUE
DIFFICULTÉS PSYCHOLOGIQUES
RÉALITÉS ÉCONOMIQUES

INTRODUCTION

Nous vivons des années tragiques. Qui d'entre nous ose ouvrir un journal sans trembler ? Cette paix précaire, que nous maintenons grand peine, combien de temps durera-t-elle ? Nous la sentons à la merci d'un incident ! Nous avons connu tellement d'alertes, tous ces derniers mois. Et depuis longtemps, jamais une détente internationale réelle !

En 1935 a éclaté le conflit italo-éthiopien. Nous avons été remplis de crainte pour la Paix. La S. D. N. a hésité, a perdu du temps et du terrain. Faut-il lui en vouloir ? Les événements l'ont dépassée, comme ils nous dépassent tous. Beaucoup ont cru un moment à la guerre. Les diplomaties anglaise et italienne se sont violemment heurtées. De rudes paroles ont été prononcées. Finalement, après bien des inquiétudes, la guerre générale a été évitée.

Un peu plus tard, les troupes allemandes ont réoccupé la Rhénanie. La tension internationale a été plus grande encore. Les gouvernements ont connu l'affolement. La paix une fois de plus a été sauvée, de justesse.

Puis nous avons connu des expériences plus récentes encore : la guerre civile espagnole, qui se prolonge et s'éternise; la guerre sino-japonaise, si lointaine et que nous sentons si proche pourtant, lourde elle aussi d'inconnu.

Les peuples n'osent plus entreprendre. On redoute le moindre trouble, qui pourrait créer une nouvelle tension internationale. La politique intérieure des nations est entravée par les préoccupations immédiates de la Paix, qu'il faut songer au jour le jour à sauver. Nous avons échappé plusieurs fois à la guerre par miracle. Y a-t-il de quoi être rassuré sur l'avenir ?

Et cependant n'est-ce pas le moment de se raidir et de proclamer malgré tout sa foi dans la Paix ? Les difficultés d'aujourd'hui nous révèlent du moins qu'il n'est plus possible de vivre sur nos vieilles formules. Il faut la hardiesse de concevoir et la volonté de proposer et d'agir. Proclamons notre amour de la Paix. Et puis cherchons, sans préjugés, pourquoi elle est si menacée aujourd'hui. N'hésitons pas à remonter à la source profonde du mal, au désarroi économique.

Les pays souffrent de la crise comme les individus ; comme eux ils se rétractent et se révoltent sous l'empire de la misère. La situation pourrait sembler sans issue.

Mais nous savons aussi que l'extrême danger peut engendrer l'extrême héroïsme. Et cette pensée doit nous donner, malgré tout, de l'espoir. Quelle que soit l'amertume des échecs déjà subis, nous ne dirons pas avec le Taciturne : « Il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre et de réussir pour persévérer. » Nous pensons que la société actuelle n'a pas clairement pris conscience des bouleversements qu'elle a subis : c'est la cause profonde du désordre. Un examen objectif des faits doit nous permettre, quoi qu'il en coûte, de découvrir la solution, et de placer le remède à côté du mal.

CHAPITRE PREMIER

MALAISE EN EUROPE

Malaise endémique. — Nous n'essayerons pas de décrire ici, après tant d'autres, le malaise économique dont souffre l'Europe, et qui n'épargne pas les autres continents. D'autres l'ont fait avant nous, avec plus de compétence et d'autorité.

Voici par exemple ce qu'écrivait, en septembre 1935, dans son rapport au Conseil, le Comité Economique de la S. D. N. : « La maladie dont le monde souffre en ce moment n'est plus tout à fait la crise, mais bien plutôt l'incapacité de coordonner entre eux les efforts que chaque pays fait pour en sortir. Cette incapacité résulte de la paralysie du système circulatoire international, dont le fonctionnement régulier est indispensable au bien-être des nations civilisées.

« Les trois rouages principaux de ce système, monnaie, commerce, finances, fonctionnaient encore régulièrement lorsque survint la crise, vers la fin de 1929, sous la forme de krachs boursiers et bancaires, suivis de retraits massifs de crédits, le tout dominé par un effondrement extraordinaire des prix mondiaux. Contre cette calamité, les pays se sont empressés de réagir, chacun par les moyens que sa situation particulière lui semblait commander.

« Trente-six pays, couvrant, en 1934, environ 60 % du commerce mondial, ont dévalué leur monnaie. D'autres

ont soumis l'entrée des marchandises à un contingentement rigoureux. D'autres encore ont, à la fois, contingenté l'entrée des marchandises, la sortie des devises, et suspendu leurs paiements à l'étranger. En 1932, moment où la production atteignait son niveau le plus bas, le mécanisme de la circulation internationale était déjà fortement enrayé. Aujourd'hui, malgré une production renaissante, il l'est plus que jamais.

« Cependant, cet état de chose, aucun pays ne l'a délibérément voulu ni désiré; tous l'ont déploré, tous l'ont subi à contre-cœur. Mais chacun d'eux a dû, à un moment donné, pour éviter le pire, contribuer à le créer, puis à l'aggraver. Moratoires, dévaluations, droits surélevés, contrôle des devises, contingentements, ont surgi tour à tour comme autant de réflexes naturels de défense.

« La crise avait créé dans les divers pays des situations trop différentes pour qu'une politique concertée, ou même seulement analogue, fût possible. Chacun d'eux dut choisir tout seul son chemin, et dès qu'ils furent engagés dans des directions différentes, ils ne furent plus maîtres, en fait, de choisir leur politique économique. Cette dernière devint fatalement la résultante d'un jeu d'actions et de réactions réciproques, dans lequel chacun des pays qui en sont les acteurs involontaires se trouve enfermé comme dans un cercle de fer, que ses seules forces ne suffisent plus à briser.

« La paralysie, dont nous parlons plus haut, n'est donc pas la cause de la crise, mais bien le résultat, en grande partie involontaire, des moyens contradictoires que les différents pays, ou groupes de pays, ont mis en œuvre pour se protéger contre ses dangers.

« Or, chaque fois qu'un pays mettait en œuvre un de ces moyens de défense, il provoquait des réactions ana-

logues, non seulement dans les pays directement liés avec lui, mais également, par ricochet, tôt ou tard, dans tous les autres. Peu importe où et comment le premier coup était porté, il se répercutait à la ronde, grâce à cet engrenage d'influences réciproques qui est la preuve, négative mais irréfutable, de la solidarité économique des peuples.

« Ainsi, tandis que la crise tend à s'atténuer, le mécanisme de la circulation internationale tend à s'enrayer de plus en plus.

« De ces deux maux, c'est maintenant le second qui est le plus grave, contre lequel il importe, en conséquence, de réagir. »

Le rapport de 1936 est plus précis et plus catégorique encore; c'est la preuve qu'en un an la situation ne s'est guère améliorée.

« Ainsi que le fait ressortir la note du secrétaire général sur la situation économique, on peut distinguer aujourd'hui deux groupements principaux de pays. Dans un premier groupe, très important, les pays ont réagi contre la chute catastrophique des prix depuis 1929 par une adaptation de la valeur de leur monnaie. Cette opération les a dispensés de prendre des mesures de restriction sous la forme d'un contingentement étendu à de nombreuses catégories de la production, ou d'un contrôle sur le commerce des devises. Dans ce groupe, qui englobe principalement les territoires du dollar et de la livre et qui représente à lui seul plus d'une bonne moitié du commerce mondial, le fonctionnement régulier du

mécanisme des échanges a beaucoup contribué à la reprise économique qui ne cesse de s'amplifier.

« A l'autre groupe appartiennent les principaux pays de l'Europe qui ont imposé à leurs échanges extérieurs des restrictions rigoureuses : contrôle des devises, contingentements ou combinaisons de ces deux systèmes. »

Les mesures financières récemment prises ont-elles amélioré la situation ? Il est impossible de le penser. Sans doute a-t-on pu penser un moment que les dévaluations françaises redonneraient une vitalité nouvelle aux relations économiques qui relient la France aux « territoires du dollar et de la livre » dont parle le rapport ci-dessus ; mais nous ne sommes pas encore au bout d'une expérience qui nous a apporté à ses débuts quelque déception.

Sans doute l'Italie a-t-elle suivi le mouvement et fait de son côté sa dévaluation : il n'empêche qu'elle est demeurée dans une attitude de prudente réserve sur le plan économique, et que sur le plan politique, elle n'a cessé de se rapprocher de l'Allemagne. Et quant à l'Allemagne, de plus en plus, elle se renferme dans son système d'autarcie et au moment même où l'évolution monétaire faciliterait les échanges internationaux, se replie sur elle-même, interdit l'accès de son territoire aux produits étrangers, empêche la sortie de ses devises et essaie de subvenir seule à ses besoins.

Ainsi, il est impossible de se prononcer de façon définitive sur les conséquences de la dévaluation française ; d'autres causes doivent encore s'interférer, mais pour le moment, elle a eu certaines répercussions imprévues et fâcheuses ; et en particulier, elle a contribué à isoler davantage encore des pays tels que l'Allemagne, qui, pour des raisons que nous n'avons pas à apprécier ici,

se sont opposés depuis longtemps à la politique dont la dévaluation française était la suite logique.

Si nous ajoutons que la hausse des matières premières, tout en créant elle aussi d'importants mouvements d'affaires, a creusé un fossé toujours plus profond entre les nations débitrices et les nations créancières, entre les nations « nanties » et celles qui se considèrent comme « dépossédées », et que d'ailleurs le caractère spéculatif de cette hausse inquiète beaucoup d'esprits clairvoyants, qui craignent de voir se produire une réaction violente suivie d'une nouvelle période de malaise et de stagnation, il nous sera impossible de conclure cette analyse, tant que les choses resteront dans l'état où elles sont, par des paroles d'espoir et d'optimisme.

En fait, la complexité des relations économiques, en rendant plus difficiles des accords internationaux, a déterminé, selon les pays, deux grands systèmes, qui s'opposent au lieu de se rejoindre.

Il semble, dès lors, que tout ce qui contribuera à accentuer cette opposition, compromettra davantage encore les chances d'une entente durable. Mais il est permis de penser, par contre, que le jour où aura été élaboré, fût-ce sur une échelle réduite, un plan d'action d'ensemble, et le jour où auront été déterminées des mesures d'ordre **monétaire** et **économique** susceptibles d'engager les peuples dans une direction nouvelle et unique, on aura trouvé le remède à une situation que l'anarchie des relations internationales actuelles ne saurait qu'aggraver.

L'enrayage du mécanisme des échanges. — D'autre part, la situation économique réagit d'une façon de plus en plus marquée sur la situation politique dans l'intérieur

de chaque nation, et sur la vie politique internationale.

Nous ne voudrions pas alourdir ce rapport de trop longues citations. Mais il nous semble nécessaire de rappeler, ici encore, l'étude que le Comité Economique de la S. D. N. a consacrée dès 1935 à l'analyse de ce phénomène.

Déboires des exportateurs, précédant et entraînant la contraction progressive du marché intérieur; stagnation et déficit des entreprises de transports; chute du tourisme; nécessité d'une assistance exceptionnelle à l'agriculture; ébranlement de la base monétaire, et multiplication des réactions de défense; aggravation des difficultés financières internationales; avec, comme conséquences immédiates et directes l'appauvrissement du contribuable, l'alourdissement des dépenses de chômage et de crise, l'intervention onéreuse de l'Etat pour combler le déficit des chemins de fer, le manque à gagner du commerce et de l'agriculture, les subventions aux entreprises en détresse, la ruine des épargnants, la destruction progressive du capital, l'influence déprimante de la politique de déflation alternant avec les dangers de l'inflation — telles sont, minutieusement et lumineusement décrites dans le rapport précité, toutes les étapes du calvaire que gravissent les peuples privés des ressources que leur procurait le commerce international, telle est aussi l'explication première des difficultés que rencontrent les gouvernements, obligés de demander toujours davantage à des contribuables toujours plus appauvris.

Et le Comité de conclure :

« Voilà comment, dans les circonstances actuelles, dès qu'on réfléchit à la possibilité d'assurer l'équilibre durable du budget national, on est inévitablement ramené au

problème fondamental : le rétablissement d'une circulation internationale et régulière. »

⊡

Budgets nationaux et charges sociales. — Or la pénurie des budgets nationaux est d'autant plus dangereuse, que chaque Etat doit faire face à des besoins sans cesse grandissants.

Quelque conception que chacun de nous puisse avoir du rôle social de l'Etat, ce serait nier l'évidence que de se refuser à constater l'immense évolution qui pousse tous les peuples vers le mieux-être, et qui leur crée ce que l'on pourrait appeler des « besoins collectifs ».

Education, hygiène, assistance, lutte contre le chômage, contre le taudis, contre la misère, encadrement de la jeunesse, organisation des loisirs, amélioration des conditions générales d'existence : autant de fonctions nouvelles qui s'imposent à l'Etat, et qu'il se doit d'assumer s'il entend être fidèle à sa mission, et s'il ne veut pas que l'irrésistible évolution se fasse en dehors de lui, et peut-être contre lui.

Nouvelle source de dépenses. Nouveau sujet de soucis pour un Ministre des Finances. Nouvelle charge pour des contribuables déjà lourdement taxés. Nouvelle cause de mécontentement, d'inquiétude financière, de malaise intérieur, parfois de troubles sociaux, souvent d'instabilité gouvernementale, et donc de désordre européen.

Budgets nationaux et Dépenses militaires. — A cela est venu s'ajouter, depuis quelques années, le surcroît de dépenses véritablement inhumain imposé aux divers peuples de l'Europe par la politique généralisée de surarmement.

Certains ont pu prétendre, il est vrai, que la fièvre

d'équipement guerrier qui s'est emparée d'abord de quelques nations européennes, et qui a gagné peu à peu les nations les plus pacifiques, avait eu du moins cet heureux résultat d'apporter un remède au chômage, et de donner à l'industrie un nouvel essor.

Voici longtemps que cet argument est condamné. On pouvait déjà lire, dans la revue « The Economist », en date du 29 juin 1935, les lignes suivantes :

« Il y a dans cette situation un facteur sinistre qui permet de supposer que la reprise économique qui s'est produite en fait est, tout au moins en partie, artificielle et ne peut être permanente ou même durable. Nous avons en vue l'influence économique du réarmement. Les lecteurs des colonnes réservées à notre correspondance étrangère auront certainement remarqué que, depuis quatre mois environ, il y a été fait de constantes allusions aux effets stimulants des commandes d'armement en Europe, en Amérique et au Japon et au fait qu'en Europe il existe de nombreux cas dans lesquels les « industries de réarmement » sont les seules qui travaillent d'une façon satisfaisante... Les hommes politiques qui, dans le monde entier, travaillent à l'avènement de la paix, se préoccupent vivement du développement d'une situation dans laquelle les seules affaires prospères seraient celles de la fabrication des armes.

« Mais ce développement n'est pas seulement sinistre, il est économiquement malsain. La production des armes peut être créatrice de travail, mais c'est un travail qui ne contribue en rien au bien-être réel de la nation. C'est une charge qui pèse sur les contribuables, du même ordre précisément que celle qui est destinée au paiement des subsides de chômage. C'est une activité qui ne contribue pas à l'augmentation du niveau de vie de la nation, mais

qui bien plutôt l'abaisse. Quand un pays importe des matières premières en vue de la fabrication des armements, il ne produit rien à exporter en échange; dans le système actuel de l'équivalence des échanges, il doit se contenter d'une importation réduite de denrées destinées à la subsistance de la population et de matières premières et de produits auxiliaires nécessaires à l'activité économique normale du pays. Si les dépenses destinées aux armements augmentaient réellement la sécurité, cette plus grande tranquillité serait un stimulant aux affaires et aux entreprises courantes, et les dépenses militaires seraient un investissement profitable pour tout le monde; dans les circonstances présentes, toutefois, où elles réduisent de toute évidence la sécurité, leur effet final est, sans discussion, négatif. »

Les faits ont confirmé toutes ces prédictions. Et les embarras de certaines nations en présence de la concurrence mondiale qui raréfie les matières premières, freine leur essor de surarmement, et met toute leur économie en péril, pose un nouveau problème angoissant, et apporte une nouvelle condamnation des conceptions autarciques et de la politique obsidionale.

⧈

Le fardeau des dettes. — Toujours est-il que nous assistons au développement du plus étrange, du plus absurde paradoxe. Une Europe mal remise de ses blessures, compartimentée en blocs autonomes et rivaux, encombrée de barrières douanières à peu près infranchissables, hérissée d'armements. Une Europe anémiée par la guerre et les conséquences de l'après-guerre, accablée par les dettes, et souvent à bout de crédit. Une

Europe où les peuples, ayant appris à se connaître en s'entretuant, ont pris conscience d'eux-mêmes et aspirent au mieux-être. Une Europe où chaque Gouvernement a la conviction intime qu'il ne peut justifier son existence, ni même la consolider, que par un effort continu d'adaptation et d'améliorations sociales. Une Europe enfin que dominent la Menace et la Peur, et qui consacre à des œuvres de destruction le plus clair de son épargne, de son crédit, de ses ressources matérielles et de son énergie morale.

Et pour financer tout cela, l'endettement.

L'endettement progressif, continu.

Les emprunts s'ajoutent aux emprunts.

Nous reportons ainsi sur les épaules des générations qui nous suivent le fardeau de notre précaire sécurité. Pour rembourser les dettes que nous leur laisserons en héritage, il faudra les condamner à un long esclavage. A moins qu'elles ne rejettent un jour un fardeau décidément trop lourd, et ne déclarent forfait. Nous leur laisserons ainsi à choisir entre la misère laborieuse ou la répudiation de nos engagements. Dilemme barbare...

CHAPITRE DEUXIÈME

LA LEÇON DES ÉCHECS

Il faut en sortir. — En résumé, la situation économique de l'Europe, dominée par les facteurs politiques, et en dépit des symptômes d'amélioration et des indices de reprise qui apparaissent çà et là, autorise toutes les inquiétudes, requiert la plus grande vigilance, et semble exiger une intervention rapide. Car chacun a la conviction que les choses ne peuvent durer longtemps telles qu'elles sont.

Cette intervention est-elle possible ?

Et pour qu'elle soit efficace, comment doit-elle s'exercer, et à quelles conditions ?

Faillite des solutions classiques. — Bien des solutions ont été envisagées. Quelques-unes ont été tentées. Toutes ont échoué.

Et cependant les circonstances étaient certes moins difficiles qu'elles n'apparaissent aujourd'hui.

Sur le plan économique, nous avons connu la Conférence de 1923 sur la simplification des formalités douanières, la grande Conférence économique de 1927, celle de 1928 sur l'abolition des prohibitions, celle de 1930 sur la trêve douanière, puis la conférence de Stresa en 1932, les accords d'Ouchy et d'Oslo, et dans le même

temps, et depuis lors, tant de conférences moins retentissantes pour combattre le protectionnisme indirect.

Qu'en est-il résulté ? Que subsiste-t-il aujourd'hui des engagements qui y furent pris ?

Sur le plan financier, nous avons vu se dérouler à Londres, à Paris, à Genève, à La Haye, à Lausanne, les conférences qui ont abouti au plan Dawes, au plan Young, à la constitution de la B. R. I., au règlement de 1932. Elles n'ont pas rétabli la stabilité monétaire ni l'équilibre financier.

Sur le plan politique, nous avons assisté à l'enlisement progressif et aux efforts stériles et décevants de la Conférence du Désarmement.

D'où vient que tant de bonnes volontés associées, tant de compétences assemblées, tant de science et souvent tant de foi réunies aient abouti à de si piètres résultats ?

Certains disent : c'est que la tâche à accomplir dépasse les forces humaines. C'est qu'il y a, au-dessus des volontés des hommes, une sorte de fatalité qui les condamne à s'entredéchirer.

Si c'était vrai, nos efforts n'auraient plus de raison d'être. Ce serait à désespérer de la raison et de l'avenir de l'humanité.

Nous nous refusons à cette attitude de lâche résignation. Nous ne voulons pas ressembler au Catoblépas, cet animal fantastique dont parle Flaubert dans la Tentation de saint Antoine : « Gras, mélancolique et farouche, je me plais à sentir sous mon ventre la tiédeur de la boue... Un jour, je me suis mangé les pieds sans m'en apercevoir. »

Nous aimons mieux ceindre nos reins, et regarder la réalité en face.

⧈

Imbrication des problèmes. — Or, qu'apprenons-nous, à interroger la réalité ? C'est qu'elle est infiniment complexe et mouvante, faite d'un immense enchevêtrement d'idées et de faits, de besoins, de sentiments, de passions ; que les habitudes acquises, les traditions du passé, les aspirations vers l'avenir s'y rencontrent et s'y entremêlent ; que tous les problèmes s'imbriquent ou se chevauchent ; et qu'à vouloir, dans un louable esprit d'analyse, et dans le sentiment de notre faiblesse devant l'immensité de la tâche, isoler ces problèmes et les traiter l'un après l'autre pour leur apporter des solutions de prudence et de méthode, on ne peut aboutir qu'à des résultats inefficaces et inapplicables, précisément parce que fragmentaires.

Aujourd'hui plus que jamais tout se tient.

Est-ce le politique qui domine l'économique, ou l'économique qui l'emporte ?

Et dans les questions économiques, faut-il traiter d'abord les questions financières, les questions monétaires, ou celles qui ont trait à la circulation des marchandises, aux droits de douane, aux prohibitions, aux contingentements ?

Et ces questions, comment sont-elles influencées par l'état social de chaque pays, par les aspirations des diverses classes, par les besoins des agriculteurs, des industriels, des travailleurs de l'industrie ? Comment réagissent-elles sur cet état social, sur ces aspirations, sur le standard de vie de chacun ?

Vous dites : désarmement. Mais comment obtenir que certains pays désarment s'ils n'obtiennent pas en échange certaines garanties et certaines compensations ?

Vous dites : compensations économiques. Mais comment promettre ces compensations si elles risquent d'abaisser le niveau de vie de vos propres nationaux, de détruire

l'équilibre économique ou d'ébranler les assises sociales de votre pays ?

Vous dites : arrangements financiers et stabilité monétaire. Mais comment avancer de l'argent à ceux qui pourraient s'en servir contre vous ? Comment stabiliser les monnaies si les marchandises ne circulent pas plus librement ? Et comment rétablir la liberté des échanges, si cette liberté doit entraîner de nouveaux désordres monétaires, de nouvelles difficultés politiques ou sociales ?

⧈

Premier essai de règlement d'ensemble : La Conférence de Londres. — C'est parce qu'à la lueur de l'expérience, ils avaient fini par se rendre compte de cette interdépendance, de cette imbrication des divers problèmes, que les experts chargés de préparer la Conférence de Londres en 1933, avaient élaboré un vaste programme, où la plupart de ces questions devaient être abordées simultanément, pour essayer d'aboutir à une solution d'ensemble.

Certes, ils n'excluaient pas de ce programme la question des dettes intergouvernementales, qui devait, pensait-on, se traiter dans les coulisses de la Conférence. Mais ils prévoyaient des discussions qui devaient porter sur les possibilités d'arrangements financiers au bénéfice des pays en détresse, sur la stabilisation des monnaies, sur le retour à un régime plus libéral des échanges internationaux, sur un ajustement rationnel de la production et de la consommation. Aucun ordre de priorité n'était prévu en faveur de l'une ou de l'autre de ces questions et des solutions envisagées.

On espérait au contraire aboutir dans l'ordre financier, monétaire, économique, à une sorte de plan général de démobilisation, à une démobilisation par échelons.

Chacun sait que la Conférence économique et monétaire de Londres n'aboutit qu'à des résultats décevants. Les causes de son échec sont multiples. Il ne semble pas hors de propos de les rappeler ici brièvement, ne serait-ce que pour essayer d'en éviter le retour.

D'abord, il y avait peut-être quelque imprudence ou quelque présomption à vouloir réunir autour d'une même table les représentants de soixante nations, disproportionnées en importance, divergentes dans leurs intérêts, inégales dans leur développement économique et social. Les Assemblées œcuméniques se mettent difficilement d'accord.

Ensuite, nul ne s'était soucié de préparer les opinions publiques, ni même l'opinion des Parlements, aux concessions mutuelles, aux sacrifices réciproques que comporte fatalement tout arrangement international. C'était mettre les plénipotentiaires en porte-à-faux.

Enfin, dans l'intervalle qui séparait l'élaboration du plan (janvier 1933) et l'ouverture des travaux (juin), deux événements survinrent qui étaient de nature à dérouter les représentants des diverses puissances et à faire échec par avance à certaines solutions envisagées : le changement, en fin janvier, du régime politique en Allemagne, et, en avril, l'abandon par les Etats-Unis de leur étalon monétaire.

Mais surtout, nous croyons pouvoir le dire, ce qui contribua à l'échec de la Conférence Economique de Londres, ce fut l'absence d'une pensée collective, l'impossibilité où l'on se trouva de rajeunir des thèmes déjà usés et peut-être de la part de quelques-uns de ses

dirigeants, un certain scepticisme à l'égard des chances de réussite qu'elle pouvait présenter.

⊡

Liaison du politique et de l'économique. — Quatre années, ou presque, ont passé depuis lors. Les événements ont marché. On ne peut pas dire que la situation du monde s'en soit trouvée améliorée.

Au contraire, les difficultés d'ordre financier, monétaire, économique, social, se sont aggravées de toutes les difficultés d'ordre politique suscitées par la fièvre du réarmement, les revendications hautement affirmées de certains gouvernements, les croisades idéologiques, la constitution de blocs antagonistes en Europe et parfois hors d'Europe.

C'est pourquoi, dans les milieux les plus avertis de ces difficultés diverses, non seulement la conviction a persisté que leur complexité même exigeait une solution d'ensemble, mais aussi l'idée s'est concrétisée peu à peu que les problèmes proprement économiques, tels qu'ils avaient été posés à Londres, ne pouvaient plus être isolés du problème politique.

Ce sentiment de l'interdépendance étroite de tous les problèmes économiques, financiers, monétaires, et par conséquent sociaux, et du problème de la paix et du désarmement, ressort à l'évidence des travaux accomplis par les organismes internationaux les plus autorisés : le Comité Economique et le Comité Financier de la S. D. N., le Bureau International du Travail, la Banque des Règlements Internationaux, la Chambre de Commerce Internationale.

Il s'est exprimé de la façon la plus explicite dans la

déclaration des hommes d'Etat les plus qualifiés, à Paris, à Londres, à Bruxelles, à Washington.

⊡

Deux nouvelles questions à résoudre : a) *les matières premières.* — Reste à savoir comment peuvent se traduire dans les faits tant d'affirmations concordantes et tant de nobles aspirations.

La tentative, difficile en tout temps, se complique aujourd'hui de toute l'inquiétude que suscitent certaines revendications affirmées avec une énergie parfois théâtrale.

Certaines nations, celles-là même qui semblent avoir la plus lourde responsabilité dans la recrudescence des armements et dans le développement de l'autarcie économique, se plaignent aujourd'hui d'être dépossédées ; elles se proclament les « nations prolétaires » en face des « nations assouvies » ; elles réclament à grands cris des matières premières et parfois des territoires coloniaux.

Sans remonter aux causes lointaines ou proches de leur détresse, sans rechercher dans quelle mesure elles peuvent être tenues pour responsables de leur propre situation, et pour nous placer objectivement sur le terrain des faits, nous reconnaîtrons volontiers ce qu'il peut y avoir de fondé dans leurs critiques et leurs réclamations. Nous ne retiendrons que ceci : c'est que, pour aboutir à un règlement général des difficultés actuelles, il faudrait apporter une attention particulière au problème des matières premières et s'efforcer de le résoudre par un arrangement monétaire qui mît tous les peuples sur un pied d'égalité sans déchaîner entre eux une concurrence génératrice de nouveaux conflits.

b) ***La démobilisation industrielle.*** — Enfin, voici un dernier aspect des problèmes internationaux qui seront à résoudre si l'on veut aboutir à ce rapprochement européen qui fait l'objet de nos préoccupations et de nos espérances.

C'est, pour toutes les nations en voie de surarmement le passage des industries du pied de guerre à l'état de paix.

Ce problème a été posé en termes excellents par l'ancien chef du Gouvernement français, M. Léon Blum, qui disait dans son discours de Lyon, du 24 janvier 1937 :

« Une convention sur la limitation et la réduction progressive des armements doit nécessairement faire partie intégrante d'un règlement général des problèmes européens.

« Mais les fabrications de guerre occupent aujourd'hui une telle place dans la production des nations industrielles qu'il serait probablement impossible d'en décréter l'arrêt pur et simple sans s'exposer aux dangers de graves crises intérieures.

« Peut-être n'est-il plus possible d'envisager une convention politique internationale de désarmement qui n'ait pour complément ou pour corollaire une convention économique internationale aménageant des débouchés de remplacement pour les entreprises et pour la main-d'œuvre.

« Ainsi se poseraient tout naturellement les questions d'équipement et de grands travaux européens, coloniaux, internationaux, c'est-à-dire de coopération matérielle et technique, les questions de crédit, c'est-à-dire de coopération financière. Je rejoins ici certaines inspirations du plan qu'avait dressé, au début de la crise, le Bureau

International du Travail, en accord avec les organisations syndicales. »

Nous ne voyons rien à ajouter à cet exposé. Tout au plus serions-nous tentés de remplacer le mot « peut-être » au début du troisième alinéa par les mots « à coup sûr ».

Car nous avons la conviction que pour être durable, pour paraître acceptable à tous, pour être profitable à tous, l'arrangement que nous envisageons devrait s'efforcer de mettre autant que possible chacune des parties contractantes à l'abri des troubles sociaux et des difficultés de politique intérieure.

CHAPITRE TROISIÈME

ESQUISSE D'UNE ACTION POSITIVE

Premières conclusions : le problème est d'ordre à la fois économique, politique, social et psychologique. — Nous voici arrivés à la fin de cette tentative de prospection de la situation économique internationale, et de cette recherche des chances qu'elle offre à un effort de rapprochement européen. De notre examen nous croyons pouvoir tirer dès maintenant les conclusions suivantes :

1° Il serait vain d'attendre, d'arrangements partiels et de concessions fragmentaires, une grande amélioration de la situation actuelle. On a parlé d'ententes régionales ; on a songé à élargir et à revigorer la convention d'Oslo ; on a préconisé des abaissements concertés des droits de douane, la suppression ou l'élargissement de certains contingents. Loin de nous la pensée de méconnaître ou de nier l'intérêt que pourraient présenter des arrangements de ce genre ; ils marqueraient une détente et seraient autant de gages de la bonne volonté des contractants. Mais ils n'apporteraient aucune solution définitive, parce qu'ils laisseraient subsister les causes profondes de craintes et les prétextes à conflits. Et pour un résultat sans doute modeste, ils risqueraient de dresser contre les gouvernements les coalitions d'intérêts particuliers que l'on retrouve à chaque tentative de rapprochement international.

2° Au contraire, l'opinion a prévalu, dès avant la Conférence de Londres, que tous les problèmes économiques, finances, dettes, monnaie, échanges commerciaux, organisation de la production, devaient être examinés simultanément pour recevoir si possible une solution d'ensemble.

L'échec de la Conférence de Londres n'a pas infirmé cette thèse, ni condamné cette méthode. Depuis lors, les événements ont démontré d'une façon plus éclatante que jamais la connexité de tous les problèmes économiques, et de surcroît leur étroite liaison avec les problèmes politiques, et en tout premier lieu avec le problème du désarmement.

3° A ce complexe sont venus s'ajouter, depuis les dernières grandes assemblées internationales, deux problèmes nouveaux, posés l'un explicitement, l'autre implicitement, aussi bien par la force des choses que par l'attitude de certains gouvernements ; problème des matières premières, alimentaires ou industrielles (et subsidiairement problème des colonies), problème des industries de guerre et de leur adaptation à un régime de désarmement collectif.

4° Ainsi, viennent s'interférer, dans l'ensemble des questions à résoudre, des préoccupations d'ordre social qui sont aussi des préoccupations d'ordre psychologique, et, disons-le, pour tous les Gouvernements intéressés, des préoccupations de prestige. Autant de facteurs de politique intérieure dont nous sommes obligés de tenir le plus grand compte si nous ne voulons pas vouer par avance à un échec certain les négociations que nous voudrions voir aboutir à ce rapprochement et à cette collaboration tant souhaités.

Les gouvernements et l'opinion publique. — Car nous savons par des expériences récentes et répétées, combien peut être précaire et fragile la popularité des gouvernements les mieux assis, quels que soient d'ailleurs le régime ou les principes dont ils se réclament. Nous savons qu'aucun d'eux n'est disposé à se suicider, en octroyant des concessions qui seraient considérées par leur opinion nationale comme un abandon, un recul, une renonciation unilatérale, une cause possible de décadence ou d'affaiblissement.

Il ne suffit donc pas qu'un arrangement international comme celui que nous croyons possible et nécessaire, soit de nature à apporter au monde un apaisement véritable. Il faut qu'il soit dans son ensemble et dans ses détails, acceptable, pour toutes les parties contractantes, acceptable non seulement pour les Gouvernements qui se décident par raison, mais pour les Peuples qui obéissent plus volontiers à l'instinct ou au sentiment. Il faut, en un mot, qu'il ait un caractère à la fois rationnel et « publicitaire », qu'il apporte en même temps une **méthode** et une **mystique,** sous réserve bien entendu que l'une coïncide exactement avec l'autre, que le souci de créer cette mystique n'entraîne pas au-delà des possibilités et n'éveille pas dans les masses des espoirs qui pourraient être suivis d'amères désillusions.

⧈

A la recherche d'une formule. — C'est demander bien des choses à la fois.

Mais nous sommes profondément convaincus que la situation actuelle est si angoissante qu'elle ne souffre plus de demi-mesures. Ou l'Europe se ressaisira, et le

Monde avec elle. Ou nous la laisserions glisser à une désorganisation meurtrière.

Entendons-nous bien.

Il ne s'agit pas dans notre pensée, de créer de toute pièce un monde idéal, et de travailler dans l'abstrait. Nous voulons demeurer réalistes.

Mais nous croyons précisément que la réalité d'aujourd'hui ne ressemble plus à celle d'hier, et nous sommes convaincus que le mal dont souffre le monde moderne est sa lenteur et son impuissance à s'adapter.

Il faut, pour sortir du chaos actuel, beaucoup de prudence et de clairvoyance, mais aussi beaucoup d'énergie et de hardiesse. Il faut le courage de faire « neuf ».

Chacun a pu constater que les applications de la science à l'industrie, comme à l'agriculture, ont décuplé sinon notre production du moins nos possibilités de production. La machine se substitue peu à peu à l'homme. Elle peut répandre à foison tous les biens de consommation. Associée au génie humain, elle peut produire, chaque année, de quoi nourrir, de quoi vêtir, de quoi loger tous les habitants du globe, et de quoi leur assurer une existence décente et confortable.

Mais ce progrès tout imparfait, tout limité qu'il soit, s'est réalisé d'une façon si rapide, si inégale et si désordonnée, qu'il a fait craquer les vieux cadres de notre civilisation; il a privé de leur gagne-pain des millions de travailleurs; il a bouleversé les conditions de la concurrence, il a çà et là créé du chômage sans éteindre la misère; il a creusé des dénivellations profondes entre les diverses catégories de producteurs, et entre les divers Etats et les diverses régions du globe.

Et l'on a vu, un peu partout, naître et se développer cet affreux paradoxe, de producteurs ruinés par l'excès

de la production, tandis que des populations entières restaient privées du plus strict nécessaire.

Tous les remèdes que l'on a proposés à ce mal d'une nature toute nouvelle ont été recherchés jusqu'ici sur le plan national. Et ils ne sont apparus possibles que dans le cadre d'une économie dirigée, c'est-à-dire fermée, et pour tout dire plus ou moins autarcique.

Sur le plan international, en revanche, les efforts faits pour ajuster production et consommation n'ont tendu jusqu'à ce jour qu'à restreindre et à réglementer la production pour la maintenir dans les limites de la demande actuelle. Le monde a reculé interdit devant les conséquences imprévues de la transformation technique actuelle et a cherché à en limiter les effets. On a freiné la surproduction, et les statistiques ont accusé une régression, alors qu'il s'agissait d'un mouvement d'une nature toute artificielle. Témoin les ententes sur le blé, sur le sucre, sur le caoutchouc, sur la production charbonnière, etc...

Vertus et vices des ententes. — Nous voudrions prendre une de ces ententes en exemple pour étudier le mécanisme du système et la nature de l'effort tenté.

En 1934, a été organisée de façon définitive l'entente du caoutchouc. Ses objets essentiels étaient de réduire les stocks mondiaux en excédent, d'ajuster l'offre à la demande et d'assurer un prix qui permette aux producteurs de réaliser un bénéfice adéquat. Ainsi vit-on la production qui était de 1.032.000 tonnes en 1934 tomber à 830.000 en 1935, attestant la réussite de la politique de l'entente.

Pour parvenir à cette fin, il avait fallu mettre sur pied tout un système de contingents pour la production et

pour l'exportation. Chaque pays s'engageait à ne pas dépasser le pourcentage de production qui lui était fixé ; à l'intérieur de chaque pays, chaque producteur recevait une licence lui accordant une certaine quote-part du contingent alloué à son pays et devait se tenir strictement à des prescriptions sévèrement contrôlées. Les résultats sont incontestables : le volume des stocks a diminué en deux ans de 34 %, et les prix ont subi une hausse d'environ 40 %.

L'entente de l'étain, fondée sur des principes analogues, a donné des résultats de même nature. Le prix enregistré à la fin de 1933 atteignait presque le double du prix enregistré dans les econd trimestre, évidemment critique, de 1932. Les ententes sur le blé, sur le sucre, sur l'aluminium, nous conduiraient à des constatations semblables.

Quelle valeur pouvons-nous attribuer pour l'amélioration des relations internationales, à ce système d'ententes ? Il convient sans doute d'en marquer les avantages. Oui, il faut lutter contre l'accumulation des stocks, l'effondrement des prix, qui risqueraient de conduire à un désordre économique dont il serait impossible de se relever. A d'autres égards les ententes, sans éliminer la concurrence, en limitent les excès. Il est donc incontestable que leur politique peut déterminer dans la production mondiale un assainissement qu'il serait inutile et imprudent de méconnaître.

Seulement les ententes, dans le rapport production-consommation, négligent par trop le deuxième terme. La formule « ajuster l'offre à la demande » signifie : réduire la production pour la mettre au niveau de la consommation, mais si le système réussit, par une organisation rationnelle, à préserver de la faillite des groupes de producteurs, il ne fournit aucune facilité aux consommateurs.

Le principe de l'abondance. — Il y a lieu de se demander si l'on ne fait pas fausse route ; s'il n'est pas inhumain, et par suite anti-économique, de détruire du sucre, du blé ou du café, de limiter la production du vin, du charbon, du coton ou du caoutchouc, d'abattre des vaches laitières, d'interdire la création de nouvelles fabriques de chaussures, etc..., tant qu'il y a des millions et des millions d'hommes, de femmes et d'enfants qui sont mal vêtus et sous-alimentés.

On peut se demander si la raison ne rejoint pas le sentiment pour dire que, loin de restreindre la production aux besoins d'une consommation stationnaire ou en voie d'appauvrissement, il conviendrait au contraire d'augmenter sans cesse la demande en appelant de nouveaux groupes ethniques ou sociaux à la dignité humaine et à la vocation des consommateurs.

Il faut donc envisager le problème sous un aspect nouveau. Puisque le développement de la science et du machinisme facilitent de plus en plus les conditions de la production, ne convient-il pas, au lieu de consentir de gaieté de cœur à se priver de ses avantages en limitant la production, de porter toute son attention sur le problème de la consommation, afin d'ajuster non plus l'offre à la demande, mais bien plutôt la demande à l'offre ? N'y a-t-il pas lieu de considérer que nous sommes en présence, non plus d'une crise de surproduction, mais d'un état permanent et lamentable de sous-consommation ? Et ne convient-il pas de jeter les bases d'une réorganisation économique fondée sur un principe non plus d'organisation de la restriction, mais d'organisation de l'abondance ?

Aussi voulons-nous, après avoir analysé de près la situation actuelle, reprendre et élargir une idée qui

circule depuis plusieurs années dans le monde : « s'organiser dans l'abondance ».

L'idée est connue. Point n'est besoin de lui consacrer de longs développements. En France tout particulièrement, plusieurs économistes lui accordent une attention soutenue. Hors de la France, un homme de l'autorité du major Attlee a pu lancer l'idée d'un Front de l'Abondance, proclamer sa foi en une telle entreprise en affirmant : « aujourd'hui, nous savons qu'il est possible à tous en Europe de recevoir la quantité convenable de nourriture et de vêtements, si seulement nous réglons la question d'une manière réaliste », et propose « d'inviter toutes les nations à souscrire à l'accord du Front de l'Abondance ». De son côté, un des nouveaux membres du Comité Economique de la S. D. N., M. Mac Dougall, délégué du Gouvernement australien, dans un remarquable mémoire adressé à tous ses collègues, a exprimé avec beaucoup de force l'idée que la situation économique du monde ne pouvait se redresser que par l'élévation méthodique et continue du standard de vie de toutes les populations actuellement déshéritées.

Pourtant, nous ne nous le dissimulons pas, il s'agit là de tout un programme à mettre sur pied. L'ampleur même de l'idée nécessite une élaboration minutieuse, si nous ne voulons pas sombrer dans l'utopie ou entreprendre une action incohérente. Il s'agit d'opérer une redistribution des produits, non seulement entre individus, mais puisque nous nous plaçons sur le plan international, entre nations; aussi plus que jamais importe-t-il de résoudre des problèmes d'ordre concret. Sur quelles bases s'opèrera cette redistribution ? Quels en

(1). Ce sont les principales idées de ce mémoire que le lecteur trouvera reprises par M. Mac Dougall dans la deuxième partie de cette brochure.

seront les éléments ? Qui la contrôlera ? Questions épineuses qui, faute d'être résolues, compromettent la fécondité de toute doctrine en l'empêchant de passer dans les faits. Nous voudrions à nouveau poser le problème, et donner de façon rapide, mais précise, les lignes principales d'une réorganisation européenne suivant cette formule de l'abondance, élaborée, et élargie à l'ensemble des nations de l'Europe.

Dénombrement des besoins. — Il s'agit donc, au lieu de freiner la production, de la laisser se développer librement et même de l'encourager, et d'empêcher l'accumulation des stocks en découvrant de nouveaux débouchés aux marchandises. Le premier devoir sera par suite de dénombrer les besoins dans le cadre de chaque nation, et de chercher sur quels points la consommation peut être développée.

Or, il est à peine besoin de souligner l'état lamentable de misère qui règne dans presque tous les pays, parmi certaines couches de la population. La France même, réputée pays pourvu, en fournirait d'innombrables exemples. Les chômeurs sont encore très nombreux; beaucoup ne sont pas secourus; et pour les autres, l'allocation de chômage apparaît comme une mesure paresseuse, insuffisante et à certains égards dangereuse; il y a de la misère dans les campagnes, où les besoins sont cependant plus réduits; il y a de la misère dans les grandes villes, où subsistent encore, à notre époque de progrès, de très nombreux taudis.

La situation n'est sans doute pas meilleure dans la

plupart des autres nations, et si la fabrication des armements semble donner parfois à certains pays un regain d'activité économique, il faut bien signaler qu'il ne s'agit que d'une reprise factice, improductive et provisoire, et que d'ailleurs cette vitalité a pour contre-partie, pour l'ensemble de la nation, les plus lourds sacrifices sur les produits de première nécessité eux-mêmes, sacrifices consentis sans doute avec héroïsme, mais qui développent de jour en jour l'état de misère.

Et ne peut-on songer aussi aux colonies et possessions d'outre-mer des Etats européens, où la détresse, pour avoir existé de tous temps, n'en est pas moins pénible ? Des statistiques publiées dans le Bulletin Economique du Maroc, fournissent à cet égard des renseignements bien suggestifs : on y lit qu'une famille de huit personnes, prise comme un exemple entre autres, dispose de 12 francs par mois pour acheter de la viande et de 16 francs pour acheter du pain noir.

On devine l'état de délabrement physique auquel ces victimes de l'ordre actuel peuvent parvenir. Mais le plus grave est que la misère physique entraîne presque fatalement la misère morale : mal conseillées, des populations coloniales exaspérées par leur détresse peuvent prendre les armes contre les représentants des nations qui avaient la mission, en les colonisant, de les élever à une existence plus digne; ou faire régner entre elles un état de guerre permanent et regrettable.

Les troubles récents d'Algérie, où beaucoup voient trop superficiellement la conséquence d'un conflit de races, sont certainement aussi le reflet d'un état matériel critique et révoltant. Ailleurs, un autre danger peut guetter les populations misérables, qui seront prêtes à suivre, les yeux fermés, quiconque leur fera des promesses

de vie meilleure. Et dans certains cas même, par une aberration lamentable, mais compréhensible, certains hommes exaspérés par leur misère mettent leurs espoirs dans le bouleversement qu'apporterait une guerre universelle.

Il est d'autant plus pénible de constater cet état d'esprit, dont les gouvernements sont à certains égards responsables, et les dangers qu'il peut soulever, que l'ordre actuel mieux aménagé semble pouvoir offrir une solution à ces difficultés sociales, et permettre de maintenir entre la production et la consommation un équilibre profitable à tous. Il fut un temps où les pionniers de la colonisation, guidés par un souci de profit, développaient les manies des indigènes en leur apportant de la verroterie en échange de leur or ou de leurs perles, ou éveillaient leurs vices en leur faisant connaître des alcools frelatés. N'est-il pas possible aujourd'hui de se proposer des fins plus hautes, et au lieu d'éveiller des désirs malsains, de développer des besoins réels en offrant les moyens de les satisfaire ?

Tous les êtres humains peuvent et doivent devenir des consommateurs : la tâche des gouvernements dont ils dépendent est de leur en donner la faculté. Ainsi de nouveaux débouchés seront ouverts à la production, et le problème économique sera résolu en même temps et par les mêmes voies que le problème social le plus délicat et le plus redoutable du siècle.

Ce dénombrement des misères est une tâche difficile sans doute, mais urgente, et qu'il serait tout à l'honneur de la S. D. N. de mener à bien. Il convient d'ailleurs d'affirmer que les très nombreuses statistiques locales déjà dressées la rendent possible. Il est évident toutefois qu'il ne s'agit là que d'un travail préparatoire, nécessaire

seulement pour résoudre une seconde question aussi redoutable, qui est celle de la redistribution sur de nouvelles bases des produits alimentaires et des produits fabriqués.

Redistribution des produits. — Il s'agit pour résoudre ce problème délicat de proposer des solutions nuancées, adaptées à la multiplicité des cas qui peuvent se présenter.

Nous savons que les pays ont tendance aujourd'hui à se grouper en deux blocs, dont les intérêts sont divergents et dont la politique économique s'engage dans des directions opposées. Sans doute faut-il s'abstenir d'admettre une division rigide qui ne tiendrait pas compte de la réalité toujours mouvante. Néanmoins, il est raisonnable de distinguer des pays où la production est prospère et auxquels toutes facilités sont données pour s'approvisionner dans les marchandises qui leur font défaut, et d'autres qui, dépossédés ou se proclamant tels, manquent de territoires et de matières premières, ainsi que des moyens pour en acquérir.

Pour les premiers, la solution est plus simple. Le travail préparatoire de dénombrement aura permis de déterminer des consommateurs nouveaux qui pourront tout de suite résorber les stocks, et d'une façon permanente justifieront un accroissement de la production.

Il n'y aura plus lieu, désormais, de restreindre par des accords rigoureux et d'une application souvent difficile la production de coton, de blé, de caoutchouc. De nombreuses ententes nationales, qui se sont constituées pour combattre la « surproduction » ou le « suréquipement », et dont la politique de hauts prix avait parfois de fâcheuses répercussions sociales, auront perdu leur raison d'être. En même temps, les nécessités

de la fabrication appelleront à l'ouvrage de nombreux chômeurs dont la vie est aujourd'hui difficile, et dont les salaires augmenteront le pouvoir de consommation. Ainsi pourra s'établir un équilibre continuel fondé non plus sur la restriction mais sur le libre développement des besoins humains, et la libre expansion des possibilités de production de l'économie moderne.

Pour les nations dépossédées, la question est plus complexe. Nous savons que l'Allemagne, par exemple, voit une solution des difficultés où elle se débat dans l'acquisition ou le recouvrement de territoires coloniaux. Sans doute, ne convient-il pas de prendre à la légère cette idée. Mais il ne semble pas qu'elle puisse donner un résultat effectif sérieux. Certes, si une redistribution des colonies devait avoir pour effet d'asseoir d'une façon certaine la paix politique, il ne faudrait pas hésiter, quelles que soient les difficultés soulevées par les opinions publiques, à en répandre le projet. Mais les spécialistes sont à peu près unanimes à reconnaitre que la cession à l'Allemagne de la Guyane ou du Cameroun, par exemple, n'apporterait qu'un remède incertain, provisoire et insuffisant aux difficultés où elle se débat : les quelques produits nouveaux sur lesquels elle mettrait la main ne lui permettraient pas de redresser la situation, et sa déception se traduirait bientôt en nouvelles exigences.

Si on songe d'autre part aux obstacles matériels et moraux qui s'opposent à un semblable remaniement, à l'inévitable impopularité qu'il aurait auprès des opinions ; si on prend conscience enfin que le mandat colonial détenu sur les territoires que l'Allemagne voudrait obtenir ou recouvrer est aujourd'hui accepté de bon cœur par les indigènes, et qu'on commettrait en le cédant une sorte d'abus de pouvoir vis-à-vis d'eux, on

ne pourra manquer de conclure au danger qu'il y aurait à s'engager dans une telle voie : les difficultés sont positives et actuelles; les avantages seraient incertains et aléatoires. Nous pensons que dès maintenant, la cause est entendue.

En revanche, une solution pourrait être utilement recherchée dans la redistribution des **matières premières.**

Les nations insatisfaites demandent à produire et se plaignent de n'en pas avoir les moyens. Si on leur donne la possibilité de s'approvisionner en matières premières, leur production sera ranimée; elles viendront s'inscrire, elles aussi, à l'intérieur du grand mouvement de production qui sera la conséquence de l'organisation de l'abondance; dès lors, entraînées dans le courant, elles n'auront plus de raison de se cramponner au système d'autarcie et de se replier sur elles-mêmes, et pourront sortir de leur isolement politique et économique.

Toutefois, comme l'écrit M. Gilbert Maroger dans une étude très documentée sur le problème des matières premières et des colonies : « les difficultés principales aujourd'hui invoquées par les nations « insatisfaites » ont trait, non pas à l'accès (le mot étant pris au sens strict) des consommateurs aux produits qu'ils désirent acquérir, non pas aussi aux conditions particulières de l'offre, mais à l'opération même de répartition, à l'échange. Problème de moyen de paiement avant tout : problème ainsi directement lié aux problèmes plus généraux du crédit d'une part, des marchés d'autre part ».

Nous ne pouvons, en effet, nous contenter de répondre comme on l'a fait parfois : « Les matières premières sont à la disposition de tous, sans distinction de nationalité. Il n'y a qu'à les acheter. » Nous pensons qu'il

vaut mieux aller au fond des choses et constater qu'en effet les difficultés de ravitaillement, parfois tragiques, dont se plaignent certains peuples, tiennent à des raisons d'ordre budgétaire et monétaire. C'est pourquoi il est nécessaire, pour que notre esquisse soit complète, de poser en dernier lieu le problème d'une réforme monétaire.

Réforme monétaire. — C'est ici qu'il convient d'être hardi et décidé. Les conditions que nous venons de décrire sont indispensables en vue d'un relèvement économique véritable; mais toutes ont pour clef un nouvel aménagement des rapports monétaires, qui mettent aujourd'hui certaines nations dans l'impossibilité de participer de façon effective aux échanges mondiaux et semblent apporter une justification à leur volonté d'isolement.

Il ne s'agit d'ailleurs pas de trancher le vieux débat pour ou contre l'or; il ne s'agit pas de se lancer dans la réforme toujours délicate des monnaies actuellement existantes. Il y a une initiative plus ample à prendre : **il faut lancer l'idée d'une monnaie internationale.**

Nous ne pensons pas que des difficultés insurmontables s'opposent à un tel projet, pourvu que les peuples veuillent en admettre le principe. Une monnaie émise sous la garantie de la Société des Nations ou, si certains gouvernements y font obstacle, d'une commission internationale désignée à cet effet peut, si on montre aux opinions l'espoir qu'il faut mettre en elle pour assurer la paix économique et politique, jouir d'un crédit égal à n'importe quel autre.

On ne doit d'ailleurs rien négliger lors de son émission pour créer la confiance. On peut envisager de lui donner

une garantie-or si certains pays attachés à la mystique de l'or doivent y voir un élément de solidité; on peut la mettre sous le contrôle d'une ou plusieurs banques internationales (dès maintenant la Banque des Règlements Internationaux semble fort bien pouvoir jouer ce rôle); on peut désigner des arbitres et un surarbitre pour la surveiller; bref attacher à son lancement toutes les garanties qu'on a données aux monnaies nationales.

Et peut-être pourra-t-on envisager de mettre à la disposition des « peuples prolétaires » certaines sommes gratuitement, c'est-à-dire sans autre compensation que l'assurance formelle d'une volonté de collaboration loyale à l'œuvre de paix, et toutes les garanties qui paraîtront désirables aux peuples et aux opinions pour éviter le retour de la politique belliqueuse dont nous voulons voir la fin à tout prix.

Des conversations internationales. — Une initiative de cette importance nécessite sans doute une étude approfondie, et des conversations nombreuses entre Etats. Nous ne croyons pas cependant qu'il faille s'attacher, **pour le moment du moins,** à l'idée d'une nouvelle conférence économique internationale. L'expérience a prouvé combien la préparation de ces assemblées universelles est délicate, si on veut éviter un résultat décevant. On peut par contre, dès maintenant, envisager des conversations à cinq ou à six, entre Etats de types très différents, sur des questions très précises. Par exemple, une conversation entre délégués allemand, italien, anglais, français, soviétique et américain, bien préparée, bien amorcée, pourrait sans doute aboutir à

des résultats féconds, si aucun Etat ne veut se considérer comme lésé par des mesures prises en faveur d'un autre; et ce sera alors sans doute le moment de remplir le vœu formulé par M. Litvinof, qui proclamait en substance, un jour à Genève : tout ce que nous demandons, c'est que les peuples reconnaissent que des types très différents d'Etats peuvent coexister, pourvu qu'ils soient animés d'une bonne volonté réciproque.

Et sans doute ne nous abandonnons-nous pas à la chimère de penser que nous formulons là un ensemble de possibilités immédiates. Il s'agit d'un travail de longue haleine. Mais nous avons la conviction que le seul fait de s'orienter vers ce genre de travaux apportera une détente précieuse aux peuples et apparaîtra par suite comme un gage de paix. Proclamons notre volonté d'une réorganisation économique qui satisfasse aux besoins et aux exigences de toutes les nations; proposons un premier programme de discussion concrète et précise sur lequel toutes les nations aient à prendre position. Et nous aurons commencé à servir de façon effective la cause de la paix.

Il est à peine nécessaire d'indiquer combien il serait dangereux et même absurde de donner aux nations insatisfaites de nouvelles ressources qu'elles pourraient détourner au bénéfice de leurs ambitions belliqueuses; il ne faut pas oublier que leurs besoins les plus impérieux les contraignent à réclamer moins des biens de consommation que des matières premières de transformation, comme aussi des débouchés pour les industries qui ne veulent pas disparaître, qui ne vivent aujourd'hui que de la préparation de la guerre, et qu'il serait indispensable d'employer à des fins plus humaines.

Aussi conviendra-t-il d'orienter l'activité de tous les

peuples vers la réalisation de ces grands travaux internationaux dont on s'est si souvent employé ces dernières années à établir les plans. Il y a encore beaucoup à faire pour faciliter les communications entre peuples et entre continents afin de répondre aux exigences de la vie moderne; et aussi le monde renferme encore bien des possibilités de richesses qui demeurent inexplorées, dont l'exploitation serait permise si on s'occupait d'organiser sur le plan international une prospection méthodique. La création de nouvelles voies de communications et de nouveaux moyens de transports, la prospection de nouvelles sources de profit qu'on ne doit plus abandonner désormais aux convoitises dangereuses et désordonnées des gouvernements ou de l'initiative privée, constituent des nécessités d'ordre international, auxquelles doivent pourvoir des initiatives internationales. Ce projet de grands travaux peut paraître abstrait et utopique si on ne recherche pas les conditions pratiques auxquelles il est suspendu; si au contraire on accepte de se lancer dans la voie de la réforme monétaire que nous souhaitons, on en sentira mieux l'urgente nécessité, en même temps que les peuples découvriront des moyens nouveaux pour le mettre en application. Il suffira désormais de s'inspirer des très nombreuses études théoriques que la question a déjà suscitées, qui dès lors apparaîtront comme des plans d'action immédiate.

CONCLUSION

Une méthode et un « slogan ». — Certes, ce programme peut paraître démesuré.

Pas plus démesuré, cependant, que la tâche qui s'impose aujourd'hui aux dirigeants de l'Europe et du Monde.

Il n'ajoute rien, en réalité, aux responsabilités qui pèsent sur leurs épaules.

Quoi qu'il arrive, ils n'auront rien fait s'ils ne mettent fin à la course aux armements, s'ils ne rétablissent la confiance des peuples entre eux, s'ils ne donnent une satisfaction légitime aux nations dépossédées, s'ils ne leur apportent pas les moyens de sortir d'une autarcie menaçante et ruineuse, s'ils ne rétablissent un large courant d'échanges internationaux, s'ils laissent subsister toutes les inégalités et toutes les tares qui justifient le protectionnisme.

La formule que nous suggérons aujourd'hui n'est pas pour alourdir cette tâche : elle est, croyons-nous, pour la faciliter.

Elle ne prétend pas à être une panacée universelle. Elle nécessitera au contraire beaucoup de doigté, beaucoup d'études, beaucoup de prudence et de hardiesse dans son application.

Mais nous pensons qu'en cette époque trouble, où les peuples cherchent leur voie à tâtons, et appellent confusément une mystique, elle est de nature à rallier les bonnes volontés, parce qu'elle correspond à la fois

aux constatations de l'expérience, aux données de la raison et aux aspirations des cœurs.

C'est un **slogan**, nous dira-t-on. C'est fort possible. Mais un slogan derrière lequel nous pensons qu'il y a une **méthode**, une **doctrine**, une **volonté**.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous proposons de donner pour mot d'ordre aux négociateurs des futures conversations internationales, et pour mot de ralliement aux Peuples qui leur feront confiance, cette devise :

« La Paix par l'abondance — l'abondance dans la Paix ».

F.-L. MAC DOUGALL
Membre du Comité économique de la S. D. N.

APAISEMENT ÉCONOMIQUE

L'APAISEMENT ÉCONOMIQUE

Les difficultés économiques de certains pays sont une des causes de la tension politique qui divise maintenant le monde et la conviction s'affirme de plus en plus que l'apaisement économique peut s'avérer comme la voie la plus sûre vers la paix du monde.

S'il est exact que les mesures économiques doivent atténuer la tension politique, il importe que l'on prenne des initiatives qui montreront aux nations que les gouvernements ont à la fois le désir et le pouvoir d'améliorer le bien-être de leur population et de celle des autres pays qui sont disposés à collaborer avec eux.

Les déclarations relatives à l'alignement monétaire qui ont été formulées en septembre 1936 par le Gouvernement de la France, des Etats-Unis d'Amérique et du Royaume-Uni ont contribué considérablement à supprimer l'un des obstacles les plus puissants qui s'opposaient à la reprise des échanges commerciaux et, dans leurs déclarations, les gouvernements intéressés ont tous fait allusion à la nécessité d'améliorer le niveau de vie des peuples.

INTRODUCTION

Le niveau de vie. — Le présent mémorandum voudrait suggérer de nouvelles initiatives capables de relever les niveaux de vie et, ainsi, de favoriser une reprise du commerce mondial ; cette reprise entraînerait à son tour un relâchement des tensions politiques actuelles.

A mesure que les mois s'écoulent, il devient de plus en plus clair que jamais la situation dans laquelle se trouvent les peuples n'a été aussi pleine de dangers pour la structure même de la civilisation occidentale. Une guerre de grande envergure ou le retour d'une crise économique comme celle de 1929-1932, alors qu'il y avait dans le monde 40 millions de chômeurs, pourrait aboutir à l'effondrement général de toutes les institutions actuelles.

De plus, l'idée se répand aujourd'hui parmi les masses, dans de nombreux pays, que la pauvreté n'est pas un fléau inévitable, mais qu'elle est due à des défectuosités dans les systèmes de production et de répartition des marchandises.

Aux Etats-Unis d'Amérique et en France, notamment, cette idée a gagné du terrain et les élections de 1936 ont montré que les peuples demandent de leur gouvernement des mesures destinées à améliorer le sort des classes les moins fortunées.

Il convient tout d'abord, pour l'action à entreprendre, de tenir compte de deux faits : en premier lieu les progrès de la science et son application à la médecine, à l'agriculture, à l'industrie, aux mines et aux transports, ont rendu possible une amélioration considérable des niveaux de vie de tous les peuples du monde : ensuite, étant donné que les gouvernements, ces dernières années, sont intervenus d'une manière beaucoup plus directe dans la vie économique en prenant des mesures destinées à encourager ou à limiter la production, cette politique d'intervention peut fort bien, aujourd'hui, se diriger vers des mesures susceptibles d'augmenter la consom- mation.

Nécessité d'une politique dynamique. — Pour favoriser la reprise du commerce, nous envisageons ici plus qu'un accord international. Nous demandons que, sur le plan national aussi bien qu'international, on s'attaque directement aux niveaux de vie les plus bas: ainsi, les gouvernements seront obligés d'adopter des politiques économiques et sociales dynamiques qui auront pour résultat d'augmenter à la fois la consommation et la production et de fournir de cette manière une possibilité nouvelle de solution au problème de la réduction des barrières commerciales.

De telles politiques sociales pourraient entraîner un besoin croissant des produits rentrant dans le commerce international et tous les pays pourraient y trouver des débouchés pour leurs énergies et de l'occupation pour la totalité de leur population.

Au point de vue politique, une telle attitude devrait rapprocher des pays qui l'auront adoptée, la majorité des Etats; ce serait là une alternative séduisante, pour les peuples et pour les gouvernements, au principe de l'autarcie et aux économies fondées sur la préparation de la guerre.

Nécessité de l'appui des masses. — Il est permis de penser que l'inscription de cette question de l'amélioration du niveau de

vie en tête du programme, au lieu de la reprise du commerce mondial, pourrait frapper l'homme moyen et la femme moyenne dans tous les pays. Les mesures économiques, qui s'imposent pour le bien-être et la paix du monde, doivent à coup sûr être fondées sur une base populaire aussi large que possible.

Un accroissement du commerce mondial est extrêmement désirable et il se peut même qu'il soit essentiel pour la paix du monde, mais l'expérience a montré que les propositions destinées à balayer les barrières douanières n'arrivent, à aucun degré, à soulever l'enthousiasme de la masse générale du peuple dans le Royaume-Uni, en France, aux Etats-Unis d'Amérique, ni, en fait, dans aucun autre pays.

Le problème de la consommation et des barrières commerciales comporte deux autres éléments connexes dont l'urgence, à l'heure actuelle, ne saurait être exagérée. Ce sont : **a)** l'influence du réarmement sur l'emploi de la main-d'œuvre et **b)** la nécessité d'éviter les arrêts brusques de l'activité.

Le réarmement et l'emploi de la main-d'œuvre. — Les pays membres de la Société des Nations doivent considérer comme l'un de leurs objectifs les plus importants la limitation des armements Cependant, il faut se rendre compte que ce ne sont pas seulement des difficultés politiques qui empêchent la Société des Nations d'aboutir à des résultats dans ce domaine; il faut reconnaître que, dans presque tous les pays, les commandes d'armements ont contribué à réduire sensiblement le chômage. Si, cependant, le développement de la demande intérieure et l'augmentation des exportations pour les besoins ordinaires du temps de paix assuraient aux industries des débouchés plus larges, l'une des grandes difficultés de la politique de désarmement se trouverait surmontée. Il est regrettable d'entendre déclarer que les industries lourdes du monde ne peuvent être pleinement employées que si elles fabriquent des engins de destruction.

Il ressort de ce qui précède que des politiques visant à augmenter la consommation et la production sont des **contre-parties nécessaires** à une politique efficace de limitation des armements.

Nécessité d'éviter une crise économique. — Dans un certain nombre de pays, on reconnaît que la reprise intérieure des affaires, favorisée par une politique de crédit à bon marché et par les nécessités

du réarmement, risque de provoquer un boom si l'on ne prend pas des mesures pour l'empêcher.

Entre autres mesures, on préconise un resserrement du crédit, une diminution des droits d'importation pour les industries où les demandes tendent à dépasser l'offre, et, enfin, des mesures visant à augmenter le pouvoir d'achat des classes les plus pauvres de la population. On hésite naturellement à adopter des mesures susceptibles de freiner sérieusement le mouvement de reprise. C'est pourquoi beaucoup sont d'avis que l'abaissement de certains droits d'importation est préférable à la restriction du crédit, car la première solution accroîtrait en peu de temps les territoires où se manifeste la reprise, tandis que la deuxième ne serait qu'une simple mesure de déflation.

On a signalé également que, si au cours du mouvement ascendant de reprise, on prend des mesures en vue d'améliorer les salaires et les conditions du travail, on réussirait, en étendant le pouvoir d'achat à des milieux plus vastes, à créer des demandes nouvelles de denrées alimentaires, de vêtements, de logements et de produits fabriqués, qui prolongeraient l'activité industrielle et agricole.

La reprise sera probablement plus stable et plus durable si elle a pour base une utilisation plus active des voies normales du commerce au lieu d'une activité fébrile dans les industries d'armements ou autres qui, dans quelques années, pourront voir leurs marchés épuisés et leurs entreprises surcapitalisées.

De même, la politique qui paraît indiquée, si une nouvelle crise venait à se produire, pourra comporter le financement de subventions au titre des salaires, d'assistance-chômage, de grands travaux, etc.

De telles mesures, tendant à élever le niveau de vie, rendraient efficace une politique de crédit à bon marché. Les expériences récentes ont montré qu'il peut n'être pas suffisant d'avoir en abondance du crédit à bon marché si la confiance des milieux d'affaires peut pendant de longues périodes être atteinte si profondément que le crédit n'est pas utilisé, à moins que l'Etat n'intervienne pour rendre effective sa politique de crédit.

En conséquence, l'amélioration progressive des niveaux de vie en période de prospérité et leur maintien tout au moins à un niveau raisonnable en période de crise pourraient constituer des éléments importants dans les mesures destinées à atténuer les fluctuations de l'activité économique.

Nécessité de la variété dans les méthodes. — Il est évident qu'un mouvement tendant à relever les niveaux de vie doit tenir pleinement compte des politiques, des traditions et des possibilités qui diffèrent selon les pays. On ne saurait, pour aboutir aux résultats que l'on a en vue, se contenter de formuler une proposition unique ; un certain nombre de mesures seront indispensables, les unes d'un caractère national, les autres d'un caractère international. Pour quelques-unes d'entre elles, un certain nombre de pays pourraient adopter des méthodes uniformes ; d'autres méthodes pouvant n'être réalisables que dans un ou deux pays.

Les suggestions qui suivent constituent des propositions qui méritent un examen attentif, mais elles ne couvrent qu'une partie d'un très vaste domaine. Si l'on veut atténuer les dangers d'un nationalisme exagéré, les pays qui croient en la collaboration doivent montrer qu'ils sont prêts eux-mêmes à modifier certaines tendances nationalistes pour favoriser l'apaisement économique et la paix du monde.

Ces suggestions associent des méthodes visant à relever le pouvoir d'achat des masses au principe de l'abaissement des obstacles qui s'opposent actuellement au commerce international.

PROPOSITIONS TENDANT A AUGMENTER LE POUVOIR D'ACHAT

Le relèvement du pouvoir d'achat des masses peut s'effectuer directement de différentes façons ; les méthodes suivantes pourraient être examinées :

a) un accord international visant l'amélioration des salaires et des conditions de travail, c'est-à-dire la méthode du Bureau international du Travail ;

b) le développement des services sociaux, qui, en pratique, revient à utiliser les pouvoirs qui appartiennent à l'Etat comme collecteur d'impôts pour amener une modification dans la répartition des revenus ;

c) l'abaissement des prix de détail des denrées alimentaires et autres articles indispensables.

Les programmes visant à améliorer le sort des classes ouvrières peuvent n'avoir qu'un caractère de palliatif ou de remède, mais

on peut aussi les transformer en instruments dynamiques susceptibles de maintenir l'activité économique.

Dans le passé, les gouvernements et les classes patronales ont considéré ces mesures comme des charges inévitables imposées à l'activité économique. C'est pourquoi ils ont toujours voulu en limiter l'étendue et en restreindre l'application.

Des programmes de sécurité sociale peuvent toutefois devenir un actif plutôt qu'un passif. Ils peuvent être les sources d'où naîtront des courants commerciaux de plus en plus importants. L'augmentation du pouvoir d'achat disponible pour les biens que la machine économique peut produire avec ses ressources existantes, développera à son tour la possibilité d'augmenter le pouvoir de gain et d'apporter au système de production de nouvelles différenciations et de nouvelles améliorations. Ce résultat ne pourra être obtenu si l'on ne vise à rien d'autre qu'à effectuer une nouvelle répartition des revenus qui augmentera les frais de production et ne contribuera en rien à augmenter le revenu national réel. Au contraire, de tels programmes deviendront positifs et dynamiques s'ils sont associés étroitement à des mesures destinées à augmenter le rendement productif.

Il est également nécessaire de coordonner les mesures sur le plan national avec une politique économique internationale de caractère progressif. Dans la plupart des pays le stimulant apporté à la demande amènera un accroissement des importations qui nécessitera un accroissement des exportations. Si les barrières douanières et les contrôles des changes restent inflexibles, on peut aboutir au résultat suivant : les efforts nationaux tendant à obtenir un accroissement de l'activité économique resteront vains pour une large part.

La méthode du Bureau international du Travail. — L'adhésion, au Bureau international du Travail, des Etats-Unis d'Amérique, la victoire électorale de M. Roosevelt et ses déclarations ultérieures sur l'amélioration des niveaux de vie, les mesures récentes prises en France pour relever les salaires et diminuer les heures de travail, et l'attitude générale d'un certain nombre d'autres gouvernements, tout ceci semble indiquer que les difficultés auxquelles on s'est heurté dans le passé pour établir des conventions internationales du travail véritablement effectives peuvent être maintenant surmontées plus facilement.

Les doutes légitimes que l'on éprouvait dans le passé sur la manière dont certains pays appliqueraient des conventions de ce genre ont constitué un obstacle réel. L'employeur appartenant à un pays qui possédait une législation sociale avancée se sentait dans l'obligation de s'opposer à beaucoup de projets de conventions internationales du travail parce qu'il savait que, alors que son propre pays serait en mesure de donner plein effet aux engagements souscrits, la faiblesse relative des systèmes d'inspection du travail et des syndicats dans d'autres pays, empêcherait l'exécution intégrale des stipulations conventionnelles. Par conséquent, il se trouverait dans une situation moins satisfaisante du point de vue de la concurrence et les effets s'en feraient sentir, non pas seulement sur ses propres bénéfices, mais aussi sur l'emploi de la main-d'œuvre.

Au cours de ces dernières années, la force des syndicats a marqué un accroissement très net dans un certain nombre de pays, et, par suite, la façon dont sont appliquées les conventions du travail sera exposée à une critique intérieure salutaire.

Il est évident que les conventions réglementant le nombre des heures de travail sont beaucoup plus faciles à négocier qu'une action concertée pour élever les salaires, mais il ne doit pas être impossible au Bureau international du Travail d'élaborer des méthodes de comparaison des salaires réels dans les différents pays, en fournissant ainsi des bases qui permettraient d'assurer un accroissement simultané et progressif de la rémunération du travail.

Services sociaux. — Tandis que la méthode du Bureau international du Travail a un caractère essentiellement international, l'amélioration du sort des classes pauvres de la collectivité, grâce à des services sociaux, doit avoir un caractère essentiellement national. Néanmoins, de même que l'Etat ou l'employeur ne saurait voir avec indifférence une augmentation sensible des salaires ou une amélioration des conditions du travail si les autres pays ne prennent pas des mesures analogues, de même il est beaucoup plus facile d'envisager le développement des services sociaux si un certain nombre de pays s'engagent dans la même voie.

Les nations du Commonwealth britannique et les pays scandinaves ont déjà considérablement étendu leurs services sociaux et ainsi amélioré le sort des classes ouvrières, à l'aide de ressources fournies par le contribuable. L'administration de M. Roosevelt est en train de réaliser de grands progrès dans le même sens, et, sous réserve

des possibilités budgétaires, beaucoup de pays d'Europe seraient favorables au développement des services sociaux.

On pourrait utiliser les bons offices du Bureau international du Travail pour généraliser les progrès dans ce domaine. Des accords internationaux relatifs, par exemple, à l'assurance contre la maladie et le chômage, n'impliqueraient pas nécessairement que tous les pays qui adhéreront à la convention devront prévoir des mesures financières du même ordre, mais plutôt qu'ils devront tous progresser dans le même sens et selon un rythme assez analogue.

Prix de détail. — En ce qui concerne les produits industriels, la tendance de la production et de la répartition des marchandises au cours de ces dernières années a été de diminuer à la fois les frais de fabrication et de répartition, de manière à augmenter la vente de certaines catégories de marchandises.

Dans la plupart des pays cette tendance moderne ne s'est pas manifestée pour les produits alimentaires (à l'exception de certains articles d'épicerie). Il arrive souvent que la consommation des denrées alimentaires n'accuse pas le développement qui serait souhaitable, soit en raison des prix élevés résultant du protectionnisme agricole, soit en raison de l'écart considérable qui existe entre les prix de gros et les prix de détail.

Entre autres méthodes susceptibles d'augmenter la consommation des denrées alimentaires dans la classe ouvrière, on peut citer la réduction des frais de répartition et éventuellement des arrangements permettant de baisser les prix par la vente au comptant sans livraison à domicile.

Mais le genre de protection accordée à l'agriculture constitue un facteur encore plus important. Tous les pays veulent assurer à leurs agriculteurs un niveau raisonnable de prospérité, mais il apparaît que l'intérêt national de la plupart des pays demande que cette protection nécessaire aux agriculteurs soit accordée sous une forme qui n'aura pas pour résultat d'augmenter les prix de détail. C'est ainsi que l'on peut concevoir une politique agricole fondée sur le principe d'un développement systématique et progressif de la production des denrées dont il conviendrait, dans l'intérêt de la santé publique, d'augmenter la consommation, et l'on devrait se préoccuper bien davantage du facteur du rendement agricole. La différence entre les prix mondiaux d'exportation et les prix apparemment nécessaires à l'agriculture nationale pourrait être comblée

à l'aide de subventions. Ce système pourrait avoir l'avantage d'accorder une prime aux agriculteurs capables, tandis que le système des contingents, surtout lorsqu'il s'étend à la réglementation des produits agricoles sur une base contractuelle, peut aider l'agriculteur incapable mais restreindre sérieusement l'initiative du cultivateur capable. Dans les pays où l'octroi de subventions s'avérerait impossible pour des raisons budgétaires, le maintien des barrières douanières pourrait continuer à être nécessaire, mais l'effet de telles barrières sur les niveaux de vie nationaux devrait être soumis à un constant examen.

Les mesures visant à maintenir les prix de détail aussi bas que possible doivent être d'ordre national, mais on pourrait stimuler l'attention des gouvernements et l'intérêt des peuples en provoquant une enquête internationale — peut-être sous les auspices du Comité économique de la Société des Nations — dont les conclusions recevraient une large publicité.

Populations paysannes de l'Europe. — Les trois propositions qui précèdent visaient les méthodes destinées à augmenter le pouvoir d'achat des masses, et surtout celui du prolétariat industriel. Mais des mesures d'apaisement économique, en Europe particulièrement, doivent tenir compte également de la prospérité des populations agricoles.

La situation d'une grande partie des classes paysannes de l'Europe de l'Est et du Sud-Est constitue un sujet de graves préoccupations pour les gouvernements. Si l'on consulte les statistiques agricoles disponibles, on constate que la quantité de marchandises produites par les agriculteurs en Europe orientale et calculée par homme, n'atteint que le quart du chiffre réalisé au Danemark, et environ le huitième du chiffre relatif à la Nouvelle-Zélande. Une production aussi faible représente un niveau de pauvreté dont on peut à peine avoir l'idée en Europe occidentale ou aux Etats-Unis. Dans ces conditions, on comprend facilement les difficultés qu'éprouvent les gouvernements et leur désir d'instaurer une politique capable d'améliorer la situation actuelle. Dans les pays de l'Europe orientale, la densité de la population agricole est élevée. Les paysans peuvent à peine acheter des produits manufacturés, qu'il s'agisse de marchandises produites dans le pays ou importées, étant donné qu'ils ne tirent guère plus du sol qu'une maigre subsistance. S'il était possible d'améliorer les méthodes agricoles et les méthodes

de répartition, on créerait un pouvoir d'achat qui stimulerait l'industrie et provoquerait une redistribution de la population entre l'industrie et l'agriculture, avec des niveaux de vie plus élevés. Ces réformes dépendront en partie des marchés que pourront trouver certains des produits de la ferme et de la facilité d'accès que le paysan pourra avoir aux capitaux, c'est-à-dire des crédits agricoles qui pourraient être gérés de manière que leur utilisation se fasse dans un sens qui s'harmonise avec les plans plus vastes d'apaisement économique. Ici, le mouvement coopératif agricole pourrait rendre de très grands services.

La section d'Hygiène de la Société des Nations est en train d'étudier l'hygiène rurale en Europe et le Comité mixte de l'alimentation a examiné ces mêmes problèmes au cours de la présente année.

Les nations occidentales devraient s'intéresser activement à cette question afin que l'étude du problème puisse aboutir à des plans concrets.

ALIMENTATION

(Quoique le problème de l'alimentation fasse l'objet d'une étude de la part d'une commission spéciale de la Société des Nations, il convient de ne pas perdre de vue les rapports que la question présente avec la question générale de l'apaisement économique.)

D'une manière générale, on attribue la cause du développement économique qui a caractérisé le XIX^{e} siècle, par comparaison avec l'époque précédente, au progrès des inventions mécaniques. Celles-ci ont naturellement joué un rôle important, car les fabriques nouvelles ont augmenté le pouvoir d'achat et le chemin de fer et les bateaux ont amené, des régions éloignées, des quantités de nouvelles denrées alimentaires. L'application des sciences à la médecine, aux installations sanitaires et à l'alimentation en eau, a constitué également un facteur important, car les villes ont été « non plus des destructrices, mais des productrices d'hommes. »

De 1500 à 1750, la population de l'Angleterre et du Pays de Galles n'a augmenté que d'un demi-million environ, tandis qu'entre 1750 et 1850, l'augmentation a été de l'ordre de 11 millions et, pendant les cinquante années 1850-1900, elle n'a pas été inférieure à 15 millions, malgré l'émigration d'environ 9 millions d'individus au cours de cette période.

Aujourd'hui, pour la première fois dans l'histoire humaine, les

améliorations techniques apportées à l'agriculture, les procédés de réfrigération, de conservation et de transport, ont créé la possibilité, pour les masses, d'avoir une alimentation suffisante, tant en quantité qu'en qualité.

On admet que de tels régimes alimentaires réaliseraient dans la santé publique une amélioration comparable à celle que l'on a constatée au cours du XX^e siècle, au moment où les progrès de la bactériologie ont permis aux pouvoirs publics de lutter contre la dissémination des maladies contagieuses.

Une telle amélioration de régime alimentaire, non seulement diminuerait l'incidence des maladies, mais encore elle donnerait des peuples plus sains et plus heureux. Ces raisons sont suffisantes pour inciter les gouvernements à mettre en application une politique de l'alimentation de grande envergure.

Cependant, il convient d'examiner ici le rapport existant entre l'amélioration de l'alimentation et la question de l'apaisement économique.

Sir Frederick Leith-Ross, dans son mémorandum sur le protectionnisme agricole (publié par le Comité économique), a indiqué les effets d'une politique agraire extrême sur des échanges internationaux de denrées alimentaires. Le resserrement ou la fermeture des marchés européens ont provoqué une surabondance excessive de produits dans d'autres pays, tels que le Royaume-Uni, et ont abouti à des mesures de réglementation quantitative destinées à sauvegarder l'agriculture nationale. Le pouvoir d'achat des pays agricoles tels que le Danemark, la Hongrie, la Pologne, l'Argentine, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, s'est trouvé naturellement très sérieusement atteint. Il en est résulté, par réaction, du chômage dans les pays industriels. Le protectionnisme agricole de l'Europe a également intensifié la crise agricole qui sévissait aux Etats-Unis d'Amérique.

L'adoption généralisée de politiques de l'alimentation aurait-elle pour résultat de développer le commerce des produits agricoles ? L'enquête effectuée par la Société des Nations a déjà montré qu'il en serait ainsi. Même dans les pays les plus prospères, la consommation du lait, des produits laitiers, des fruits, des légumes et de la viande est beaucoup trop faible: dans les pays les plus pauvres de civilisation occidentale, la proportion des individus mal nourris s'élève probablement à 70% . En Extrême-Orient, un rapport récent envoyé par le Gouvernement chinois à la Société des Nations résume la situation en des termes qui pourraient probablement

s'appliquer tout autant à l'Inde qu'à la Chine : « D'une manière générale, la plupart des Chinois sont constamment en état de sous-alimentation. » Dans les pays tropicaux, il y aurait également de sérieuses améliorations à réaliser. Naturellement, on ne saurait s'attendre à des progrès rapides dans l'alimentation en Chine, dans l'Inde ou en Afrique, et dans beaucoup d'autres pays l'évolution sera lente.

Si, cependant, à la suite de mesures nationales, on réalisait une amélioration sérieuse dans le niveau alimentaire d'un certain nombre de pays, il en résulterait, non seulement une augmentation de la demande des produits agricoles de ces pays, mais on constaterait également la nécessité de modifier graduellement la production, de manière à augmenter la quantité d'aliments protecteurs et périssables. Ceci, à son tour, provoquerait un accroissement du commerce international des denrées agricoles de base et, naturellement, une augmentation du pouvoir d'achat des pays agricoles exportateurs. Il en ressort qu'aucune politique ne pourra probablement contribuer à l'apaisement économique d'une manière plus efficace qu'une politique de l'alimentation appliquée par un nombre important des pays les plus avancés.

Heureusement, le problème est aujourd'hui bien connu. La documentation recueillie est considérable. Une importante enquête internationale est en cours et beaucoup de pays, en partie à la suite des recommandations de la Commission de la Société des Nations, ont constitué des comités nationaux consultatifs de l'alimentation.

Il serait désirable que les gouvernements de tous les pays, qui s'intéressent aux problèmes examinés ici, se préoccupent de plus en plus des aspects internationaux du problème de l'alimentation et en même temps activent l'élaboration de leur propre politique nationale en cette matière.

L'alimentation et la défense nationale. — On pourrait soutenir que la préoccupation que ressentent un grand nombre de pays en ce qui concerne la défense nationale et l'alimentation de la population en cas de guerre rend impossible pour le moment cette orientation nouvelle de l'agriculture dans le sens exigé par une politique rationnelle de l'alimentation.

C'est là l'argument de ceux qui croient que des considérations de défense nationale exigent que l'agriculture nationale produise une proportion aussi grande que possible de toutes les denrées

alimentaires nécessaires. Il est évidemment désirable qu'un pays puisse, en cas de nécessité, dépendre le moins possible des importations de denrées alimentaires. Pour arriver à ce résultat, on pourrait adopter une politique tendant à encourager la diversité maxima de la production agricole. Mais ce serait là négliger les différences considérables qui existent entre les denrées alimentaires quant aux possibilités de conservation. Il est facile de conserver des stocks de blé, de sucre et de produits d'alimentation pour les animaux: tous ces produits appauvrissent le sol et leur production nécessite des quantités considérables d'engrais.

Une politique alimentaire fondée sur une augmentation importante des troupeaux et combinée avec diverses mesures d'emmagasinage des approvisionnements de blé, de sucre, etc., qui ne sont pas produits sur place, contribuerait efficacement à satisfaire aux nécessités du temps de guerre dans beaucoup de pays. Une telle adaptation de la production agricole pourrait être réalisée sans grande dépense et elle coïnciderait d'ailleurs avec les intérêts économiques généraux de beaucoup de pays. L'augmentation des troupeaux permettrait de disposer de stocks importants de bétail sur pied que l'on pourrait tuer en cas de nécessité et, en cas de pénurie dans les approvisionnements de céréales fourragères, il serait possible de conserver dans des réfrigérateurs le bétail tué. De même, l'élevage du porc, pratiqué dans le pays, pourrait facilement être utilisé en temps de guerre. Il convient également de se rappeler qu'un développement de l'industrie laitière, de l'élevage des porcs ou de la volaille pendant les années de paix, contribue à la fertilité du sol et facilite ainsi la production des céréales en cas de nécessité, sans qu'il soit besoin d'avoir recours à des engrais importés. Il faut également tenir compte des effets d'une alimentation satisfaisante sur l'endurance physique et sur le moral des forces de défense, question qui, en cas de guerre, présente une importance considérable.

BARRIÈRES COMMERCIALES

Nous ne nous sommes occupés jusqu'à présent que des améliorations qu'il serait possible d'apporter au bien-être des masses. Si un grand nombre de nations adoptaient des mesures dans ce sens, il en résulterait une augmentation considérable de la demande de produits. Mais il serait indispensable, en même temps que l'on

cherchera à développer la consommation, d'accroître aussi la production.

Cet accroissement pourrait venir, d'une part, du développement de la production locale de biens industriels et agricoles et, d'autre part, d'un accroissement du commerce international. Cette politique serait entièrement vaine si le pouvoir d'achat était restreint par un recours excessif à la production locale d'un coût élevé. La préoccupation accrue d'améliorer le rendement, en particulier dans l'agriculture, et la spécialisation dans les formes de production les mieux adaptées aux conditions locales augmenteraient le volume des ressources qui pourraient être fournies localement à des prix raisonnables. Là où il est impossible d'obtenir une telle amélioration, le bien-être national exige qu'il soit fait pleinement usage des produits bon marché obtenus à l'étranger. Cela signifierait en pratique que l'accroissement de la production intérieure se développerait parallèlement avec l'expansion du commerce international. Il en résulte donc que l'abaissement des barrières douanières est une partie essentielle du programme proposé.

Depuis la Conférence économique mondiale de Genève, en 1927, les tentatives visant à diminuer les barrières commerciales ont subi des échecs trop fréquents et trop complets pour que l'on puisse déclarer que les mouvements en faveur de la liberté des échanges ont échoué à cause de l'influence des milieux intéressés ou en raison de la politique à courte vue des politiciens. Il est beaucoup plus probable que, si les attaques de front lancées contre les forteresses du nationalisme économique ont échoué, c'est parce que ceux qui se sont livrés à l'attaque ne voyaient qu'une partie de la vérité. Ils n'ont pas compris que les peuples s'intéressent à d'autres choses qu'au progrès matériel et qu'ils désirent voir s'établir l'équilibre économique pour des raisons sociales et culturelles aussi bien que politiques. Les pays industriels, frappés de la stabilité de la vie agricole, étaient décidés à protéger leur agriculture contre la production moins coûteuse des pays d'outre-mer. Les pays agricoles, d'autre part, convaincus que leur civilisation avait besoin des contributions de l'ingénieur, du chimiste et de l'artisan, ne voulaient pas se contenter entièrement d'une activité pastorale ou agricole. Ce manque de compréhension des tendances actuelles de l'Etat moderne a empêché les tentatives visant à l'établissement d'un régime de protection tempérée.

Ni les industriels ni les économistes des pays avancés n'ont encou-

ragé la coopération industrielle avec les pays agricoles. Le résultat, c'est que les pays se sont vus contraints de recourir à des tarifs et à des contingentements extrêmes pour sauvegarder leurs intérêts nationaux.

Aujourd'hui, un esprit plus raisonnable se manifeste et, maintenant que l'accord sur l'alignement monétaire a supprimé l'une des difficultés les plus formidables qui s'opposaient à la réduction des barrières commerciales extrêmes, nous nous trouvons devant de nouvelles possibilités de progrès.

Initiatives nouvelles. — C'est ce que montrent les tentatives récentes pour arriver à une meilleure collaboration internationale.

En février 1937, les pays du « groupe d'Oslo » ont conclu un accord tendant à assurer la cohésion et l'accroissement de leur groupe à bas tarifs. M. Cordell Hull a affirmé à nouveau la volonté de l'administration des Etats-Unis d'essayer d'assurer une coopération économique sur le plan international. M. Eden, Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères du Royaume-Uni, a insisté sur la nécessité d'un « apaisement politique et d'une coopération économique » et les gouvernements français et britannique ont confié à M. Van Zeeland une importante mission qui l'a amené à entrer en consultation avec les principaux gouvernements européens et à rendre visite à M. Roosevelt, à Washington.

Ce sont là des manifestations encourageantes et l'anxiété causée par la tension des relations politiques devrait, aujourd'hui, inspirer aux pays le désir d'améliorer la situation, grâce à une coopération économique, plus que ce n'était le cas en 1933, à l'époque de la Conférence monétaire et économique mondiale.

Cependant, il est à craindre que, si l'on n'envisage pas le problème des barrières commerciales sous l'angle du niveau de vie, les initiatives actuelles subissent le même sort que la Conférence économique mondiale de 1927 ou les propositions de trêve douanière de 1930.

Nous avons déjà fait observer que l'abaissement des barrières douanières en vue de développer les échanges internationaux ne provoquera guère l'enthousiasme du grand public dans aucun pays, et, pourtant, les gouvernements ont besoin de l'appui de cette opinion publique s'ils doivent trouver le courage d'abaisser les obstacles qui empêchent ou entravent à l'heure actuelle les échanges commerciaux.

Moyens d'aborder le problème. — C'est presque une tâche impossible pour les gouvernements d'adopter une politique commerciale plus libérale au cours d'une crise. Les nécessités de l'emploi de la main-d'œuvre, les demandes des industries durement atteintes, s'imposent d'une manière trop évidente. A l'heure actuelle, la reprise des affaires dans les différents pays et les besoins particuliers créés par les politiques de réarmement ont augmenté la demande de marchandises, mais il se peut qu'il s'agisse là d'un mouvement de courte durée. Si cependant, on peut trouver un moyen de maintenir la demande à un niveau plus élevé, il serait beaucoup plus facile aux gouvernements de surmonter leurs difficultés. C'est pourquoi, en même temps que la campagne visant à libérer le commerce de ses entraves, il convient de déclencher un mouvement énergique visant à augmenter la demande de tous les biens d'investissement et de consommation grâce au relèvement du niveau de vie.

La plupart des gouvernements souscriraient au principe qu'en matière de politique commerciale, l'intérêt national doit primer les intérêts particuliers.

Les services officiels ou les commissions tarifaires, toutefois, quand ils sont chargés de la tâche d'ajuster un tarif ou des contingents, éprouvent certaines difficultés à appliquer ce principe.

L'intérêt national peut être compris de bien des manières et tout groupe important de producteurs peut généralement affirmer qu'un nouvel appui fourni à son industrie ou à sa culture, favoriserait les intérêt nationaux. Il faut aussi se rappeler que le point de vue des producteurs est en général mieux représenté auprès des gouvernements et des Parlements que les intérêts des consommateurs.

Si les gouvernements mettaient clairement la préoccupation du niveau de vie en tête de toutes les questions de politique commerciale, ils fourniraient un critère qui permettrait de juger si le bien-être général du pays prime les intérêts spéciaux de certaines catégories de producteurs.

L'intérêt national, quelle que soit l'interprétation qu'on en donne, exige nettement qu'on ne laisse pas les producteurs — industriels ou agricoles — abriter leurs incapacités derrière des tarifs: on peut en juger en examinant si les prix de détail ou les coûts des industries d'exportation sont ou non indûment augmentés.

En plaçant les intérêts du pays tout entier, y compris le pouvoir d'achat du consommateur, avant ceux d'une fraction quelconque

des producteurs, on doit donc être amené à des régimes de protectionnisme modéré ou spécialisé.

Prédominance des intérêts nationaux. — Les grands pays créanciers du monde, notamment les Etats-Unis d'Amérique, le Royaume-Uni et la France, devraient se rendre compte qu'une balance commerciale « défavorable » est la conséquence normale et naturelle de leur situation de créancier. Il est de leur intérêt national que l'excédent de leurs importations serve à activer le commerce dans d'autres pays. Ceci n'est pas dû seulement à leurs placements à l'étranger, mais aussi aux avantages qu'ils retirent de leurs exportations « invisibles ».

Les pays créanciers peuvent donc contribuer à la reprise du commerce mondial grâce à une atténuation raisonnée de leur politique de protection nationale. Une telle politique leur assurerait non pas seulement des produits alimentaires et des matières premières à bon marché, mais aussi l'avantage d'une augmentation de leur commerce d'exportation et d'une plus grande sécurité pour leurs capitaux investis à l'étranger.

Les pays industriels d'Europe, tout en restant fidèles à leur désir de maintenir la prospérité de leurs classes agricoles, constateraient qu'une réadaptation graduelle de leur politique agricole consécutive à une augmentation de la demande d'aliments protecteurs — provoquée elle-même par la tendance à relever les niveaux de vie — leur permet d'accepter des quantités plus considérables des produits essentiels de l'agriculture. Ceci, à son tour, provoquerait une augmentation des exportations de produits manufacturés.

Les pays agricoles qui ont développé leurs industries afin de fournir de l'occupation à leur population et d'éviter les conséquences de l'isolement en cas de guerre, et également pour des raisons d'ordre social, sont tout aussi déterminés à poursuivre ce mouvement que le sont les pays industriels à conserver une agriculture prospère. Mais, ici encore, si l'on place l'intérêt national avant les intérêts particuliers, on constatera qu'il est indispensable d'appliquer une politique tarifaire spécialisée.

On pourrait accélérer le mouvement dans ce sens s'il était possible d'établir pour des industries particulières une coopération entre les fabricants des pays industriels et ceux des pays essentiellement agricoles. Il pourrait se conclure des arrangements entre les fabricants d'une industrie donnée, afin qu'il y ait une répartition de la pro-

duction destinée au marché de l'État agricole ; les formes les plus simples seraient produites dans le pays même, tandis que le pays plus hautement industrialisé se spécialiserait dans les formes plus difficiles et plus nouvelles de production.

L'effet de décisions de ce genre prises par un certain nombre de pays serait de provoquer un abaissement de certaines barrières commerciales et une reprise sensible du commerce mondial.

On répondra peut-être que de tels objectifs, si désirables soient-ils, sont impossibles du point de vue politique et que la puissance des intérêts en cause est telle que les gouvernements se trouveront dans l'impossibilité de réadapter leur politique commerciale dans le sens ici proposé.

Mais à mesure que les masses deviendront plus conscientes des possibilités d'une amélioration des niveaux de vie, et de la nécessité de subordonner les intérêts particuliers à l'intérêt général, les conditions politiques se réaliseront qui permettront aux gouvernements d'agir dans ce sens.

LES PAYS TROPICAUX ET LES PAYS D'EXTRÊME-ORIENT

On ne peut étudier la question de l'apaisement économique sans tenir compte des pays tropicaux ou de la situation de grands pays tels que l'Inde et la Chine.

Si, en examinant les méthodes qui permettraient de développer la coopération économique internationale, on trouvait le moyen d'apporter une amélioration, si légère soit-elle, au niveau de vie des masses de l'Inde et de la Chine, les effets sur le commerce mondial en seraient considérables.

C'est là cependant une question qui dépasse le cadre du présent mémorandum. Pour ce qui est de la Chine et de l'Inde, ce sont leurs propres gouvernements qui ont la responsabilité de la politique économique. Cependant, en ce qui concerne la majeure partie des pays tropicaux, la Grande-Bretagne, la France, la Belgique, les Pays-Bas et le Portugal pourraient décider entre eux de la politique à leur appliquer.

Le problème colonial. — Nous ne considérons pas ici les questions politiques qui se posent à l'égard des colonies. Nous ferons observer, cependant, qu'il importe que les empires coloniaux contribuent, pour toute leur part, à la reprise mondiale.

Le commerce total de toutes les parties du monde qui ne se gouvernent pas elles-mêmes n'est pas, aujourd'hui, d'une importance essentielle (1). Cependant, le commerce colonial se prête à un développement énorme et peut être considéré comme constituant une marge particulièrement souple pour le commerce mondial. Les colonies représentent également des régions qui, pendant plusieurs dizaines d'années au moins, auront encore à s'adresser aux pays déjà industrialisés pour tout ce qui concerne leurs besoins de produits manufacturés.

Les problèmes économiques dans les régions du monde qui ne se gouvernent pas elles-mêmes sont, d'une manière générale, essentiellement différents de ceux qui se posent en Chine ou dans l'Inde, où la population a parfois quelque peine à s'assurer les moyens de subsistance. En Afrique, la population n'est pas dense et les possibilités d'augmenter la production en vue de l'exportation sont très grandes. Pour arriver à ce résultat, il faudrait naturellement éduquer les indigènes et ce serait là sans doute bien souvent un processus très lent. Cependant, si l'on considère l'histoire de Java, de la Malaisie ou de la Côte de l'Or, on constatera que les colonies sont en mesure d'apporter une importante contribution à la richesse du monde.

Malheureusement, au cours de ces dernières années, un grand nombre de colonies ont sérieusement souffert de la contraction des marchés mondiaux et la prospérité coloniale exige, comme condition préalable, une augmentation de la demande jointe à une liberté plus grande des échanges. En effet, la plupart des produits coloniaux (métaux, produits d'alimentation pour les animaux, huiles végétales, etc.) ont besoin des marchés mondiaux, et seule, une reprise générale et permanente du commerce mondial peut leur assurer une prospérité stable.

Si l'on considère l'histoire de la crise récente, provoquée, semble-t-il, par la surproduction, il faut reconnaître que l'on n'entreprendra probablement pas une exploitation méthodique des ressources des régions du monde qui ne se gouvernent pas elles-mêmes, tant qu'un accès plus libre aux marchés mondiaux n'aura pas facilité, plus que ce n'a été le cas au cours de ces dernières années, la vente des excédents disponibles pour l'exportation.

S'il se manifestait, en Europe, un vaste mouvement tendant à l'augmentation de la consommation, on arriverait à créer une

(1) Le commerce des pays qui ne se gouvernent pas eux-mêmes représente environ 11,7 % du total mondial.

demande considérable de produits d'alimentation pour les animaux, de métaux, de denrées alimentaires, etc., exportés par les colonies.

Un accroissement permanent de la demande mondiale de produits coloniaux se traduirait à coup sûr par une augmentation des importations provenant des colonies, mais il importe de se rappeler que l'indigène a, en général, peu à dépenser. L'accroissement de la demande d'articles manufacturés dépendra donc de leur bon marché.

Ces facteurs amènent à penser que l'application du point de vue général, exposé dans le présent mémorandum, à la politique commerciale coloniale des puissances métropolitaines conduirait également à un abaissement des barrières douanières.

Les propositions qui précèdent impliquent un effort résolu pour revivifier le commerce mondial: les pays doivent arriver à se rendre compte que leur intérêt, intelligemment compris, demande qu'ils veuillent bien partager avec d'autres leurs avantages économiques.

Si de telles mesures recevaient une application assez générale, elles permettraient aux pays qui les auraient prises d'apporter une importante contribution au progrès et à la culture de l'humanité. Ces pays constitueraient un centre d'attraction pour d'autres nations. Ainsi la coopération s'étendrait et elle constituerait un rempart efficace contre les troubles sociaux.

Mais, pour progresser dans cette voie, il faudrait procéder à une consultation internationale, à des enquêtes et enfin, aboutir à des conventions. Les rouages de la Société des Nations et du Bureau international du Travail pourraient être pleinement utilisés à cet effet. Les Etats-Unis ont déjà adhéré au Bureau international du Travail et ils participent aux activités techniques de la Société telles que les affaires économiques et financières, l'hygiène, l'alimentation. C'est dans ce domaine, comme Lord Balfour l'avait si judicieusement prévu vers 1920, que l'on trouvera le moyen de faire de la Société des Nations un instrument plus efficace pour l'apaisement et, par conséquent, pour la paix du monde. Si les nations apprennent à s'adresser à la Société des Nations lorsqu'elles désirent des renseignements, une aide ou des avis sur des questions économiques et sociales, le prestige perdu sur le plan politique pourra être rétabli sur des bases plus solides.

PRINTED IN FRANCE

TYP. FIRMIN-DIDOT ET C^ie^. — MESNIL. — 1937.

QUI SEME BIEN
RÉCOLTE BIEN